

Todo el peso de la ley para las especies exóticas invasoras



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL
INVESTIMOS EN NUESTRO PLANETA



Ministerio de Ambiente
y Desarrollo Sostenible
Argentina



Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales.; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado".

Toda mediación relativa a las controversias que se deriven con respecto a la licencia se llevará a cabo de conformidad con las Reglas de Mediación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) en vigor.

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Foto de tapa: © Proyecto ENEEI - FAO

Diseño Gráfico: Verónica Franco



Esta publicación fue confeccionada
por los consultores FAO para el proyecto ENEEI

Marcelo Morandi
Responsable de Ejecución del Proyecto FAO

Sergio Zalba
Especialista en EEI

Laura Belfer
Especialista legales

Carla García Nowak
Especialista en comunicación

Yannina Cuevas
Especialista asistente en EEI

Este documento fue realizado en el marco del **Proyecto Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (ENEEI)** - (GCP/ARG/023/GFF) que contó con un financiamiento parcial mediante donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM ID 4768).





El proyecto se ejecutó a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAYDS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como organismo de implementación.

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
de la Nación (MAYDS)**

Alejandra Moreyra
Directora Nacional del Proyecto ENEEI - MAYDS

Inés Kasulin
Coordinadora Nacional del Proyecto ENEEI - MAYDS

**Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura (FAO)**

Hernán González
**Oficial de Enlace de Financiamiento del FMAM,
División del Centro de Inversiones (TCID)**

Hivy Ortiz
Pieter Van Lierop
Oficial Técnico Líder
Oficina Regional América Latina

Francisco Yofre
Oficial de Presupuesto
**Oficial de Programas - Representación de la FAO
en la Argentina**



Agradecimientos

A los consultores especialistas, quienes abordaron los objetivos del proyecto en todo el territorio, generaron información y contribuyeron, mediante distintos casos de estudio a validar los componentes de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas de Argentina.

Consultores FAO-ENEEI

Yamila Barasch, Carolina Guerra Navarro, María Laura Guichón, Ana Julia Gómez,
Diego Gutierrez Gregoric, Evangelina Natale, Eduardo Sanabria, Adrian Schiavini, Evangelina
Schwindt, Tania Witanowsky, Cristina Sanhueza, Mariana Zilio

Sistematizadoras

Marisa Alvarez, María Covian, Cecilia Navarrete, Verónica Xhardes.

Al personal de las siguientes instituciones y reparticiones, que con su compromiso y experiencia, contribuyeron a establecer los alcances que conforman la gestión de una política pública para la conservación de la biodiversidad, siendo además los responsables de la implementación y de la sostenibilidad de la ENEEI.

Dirección Nacional de Biodiversidad - MAyDS

Dirección de Gestión ambiental de los Recursos Hídricos y Acuáticos - MAyDS

Dirección de Educación Ambiental y Participación Ciudadana - MAyDS

Administración de Parques Nacionales (APN)

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

Gendarmería Nacional (GNA)

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)

Prefectura Naval Argentina - Dirección de Protección Ambiental (PNA)

Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)

A los Integrantes del Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO). A las provincias miembro de Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA-CABA) -Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur y Tucumán- quienes mediante sus áreas de ambiente, comunicación y educación brindaron sus aportes y experiencias, promovieron el trabajo colaborativo, y la articulación interinstitucional e interjurisdiccional propia de un sistema federal para implementar los distintos productos durante el proceso de validación de la ENEEI.



Los marcos normativos y de políticas públicas para la prevención y gestión de las especies exóticas invasoras



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL
INVESTIMOS EN NUESTRO PLANETA



Ministerio de Ambiente
y Desarrollo Sostenible
Argentina



Índice

SIGLAS Y ABREVIATURAS	9
PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	31
LA BIODIVERSIDAD Y LAS ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS (EEI)	43
- Especies Exóticas Invasoras (EEI) en la Argentina	34
- La biodiversidad: Un problema de todos, un derecho de todos	35
- El impacto global y el compromiso internacional	35
- La estrategia sobre EEI como instrumento de conservación de la biodiversidad	35
MARCOS NORMATIVOS PARA LA GESTIÓN DE LAS EEI	47
- Marco normativo e institucional general	34
- Aspectos específicos de la normativa ambiental y las EEI	35
- Situación de partida (a modo de diagnóstico) en el momento inicial del Proyecto	35
EL ENFOQUE DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN NORMATIVA	47
- El fortalecimiento de los marcos regulatorios	34
- Características estratégicas de la propuesta del Proyecto en torno a los aspectos normativos	35
- Principios rectores	35
- Instrumentos para la gestión incluidos en las regulaciones propuestas por el Proyecto	34
LOS RESULTADOS Y PRODUCTOS DEL PROYECTO	47
- Construcción y sistematización del conocimiento sobre la normativa referida a EEI	28
- Armonización de los marcos regulatorios actuales en materia de EEI y consenso sobre la propuesta de Proyecto de LPM	28
- Aporte de los pilotos a la construcción de la normativa	28
- Propuesta de Ley de Presupuestos mínimos	28
- Herramientas de gestión incluidas en la Propuesta de Ley	28
Sistema nacional de información sobre EEI y Lista oficial de EEI	41
Determinación de sanciones y de penas en materia de EEI, incluidas en la LPM	41
Desarrollo de mecanismos de financiamiento de la ENEEI	41
Desarrollo de otros instrumentos que apoyan a la ENEEI	41
LECCIONES APRENDIDAS Y TENDENCIAS EMERGENTES	47





LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA SOSTENIBILIDAD DE LA ENEEI, A PARTIR DEL RESPALDO NORMATIVO	47
ANEXO	47
REFERENCIAS	47

Siglas y abreviaturas

ANA	Administración Nacional de Aduanas
APN	Administración de Parques Nacionales
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas
COFEMA	Consejo Federal de Medio Ambiente
CONADIBIO	Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – MINCyT -
DNBio	Dirección Nacional de Biodiversidad del MAyDS
EBECPA	Estrategia binacional para la erradicación del castor de la Patagonia Austral
ECCP	Estrategia de Comunicación y Concientización Pública de la ENEEI
ECIF	Ente Coordinador Interjurisdiccional de Fauna
EE	Especies Exóticas
EEI	Especies Exóticas Invasoras
ENDB	Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica
ENEEI	Estrategia Nacional de Especies Exóticas Invasoras
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (por sus siglas en inglés)
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
PNA	Prefectura Naval Argentina
MAyDS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación
MAGyP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación
SAyDS	Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
SIFAP	Sistema Federal de Áreas Protegidas
STEEI	Subcomisión Técnica de Especies Exóticas Invasoras – CONADIBIO -
UBA	Universidad de Buenos Aires

CASTORERA ABANDONADA EN RESERVA RÍO VALDÉZ - TIERRA DEL FUEGO / FOTO: ENEEI

Presentación

La República Argentina tiene un marco federal, lo que implica autonomías provinciales. La Constitución Nacional, por un lado, se determina que le corresponde a las provincias todo el poder que no haya sido expresamente delegado a la Nación (art. 121), asimismo les corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales que existen en sus territorios (art. 124) y finalmente, indica que le corresponde a la Nación el dictado de normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, sin alterar las jurisdicciones locales, en tanto que a las provincias le corresponde su complementación (art. 41). En este marco si bien se ha dictado la Ley General del Ambiente 25.675¹, no existía una propuesta de Ley de presupuestos mínimos sobre Especies Exóticas Invasoras con anterioridad al Proyecto Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (ENEEI), GCP/ARG/023/GFF” que establece la uniformidad en la materia que deber regir para todo el territorio nacional.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS), es la autoridad responsable en el orden nacional de los temas ambientales, incluyendo los aspectos vinculados al uso y conservación de la biodiversidad. A nivel de cada jurisdicción provincial lo ejercen las respectivas áreas con competencia similares - ambiente, producción, desarrollo sustentable/sostenible, o afines -.

Argentina ratificó en 1994, mediante la Ley 24.375, el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) de las Naciones Unidas. Luego, mediante el Decreto Nº 1.347/1997 crea la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO). Esta comisión está coordinada por el MAyDS, integrada por representantes de los gobiernos provinciales y de organismos públicos y privados de nivel nacional, y articula políticas destinadas a la revisión e implementación de la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad. Incluye una subcomisión técnica de EEI (STEEI), que es un *Mecanismo de Consulta Federal e Interinstitucional sobre EEI* e impulsa una visión coordinada del problema, destinada a optimizar procesos y a facilitar la construcción de nuevos conceptos sobre bases de conocimiento científico y de estructuras de prevención, difusión, control y manejo ya existentes.

En el caso de la fauna silvestre en Argentina, la prevención de invasiones está contemplada, inicialmente por la Ley 22.421 de conservación de la fauna, y su Decreto Reglamentario Nº 666/97 en su artículo 21, establece el requisito de la autorización previa de la Autoridad de Aplicación a la importación de animales vivos de la fauna silvestre², que se gestiona a través de la Dirección Nacional de Biodiversidad del MAyDS.



Para enfrentar los aspectos transfronterizos muy presentes en la temática de EEI, en el marco de la integración con la Región, resulta de particular importancia para Argentina abordarla con el MERCOSUR (Mercado Común del Sur³) Grupo ad-hoc Biodiversidad, mediante el Subgrupo de Trabajo N° 6 de Medio Ambiente (SGT N°6)⁴, y mediante él con la UNASUR⁵ y CELAC⁶. A través del SGT N° 6 citado se han articulado los marcos de gobernanza propuestos para el control y manejo de EEI en la región.

Entre las especies exóticas invasoras (EEI) prioritarias para la Argentina, el castor ha recibido particular atención tanto a nivel provincial, como nacional y binacional con la República de Chile, por lo que desde el Proyecto ENEEI se contribuyó en la implementación de la “Estrategia binacional para la erradicación del castor de la Patagonia Austral” (EBECPA), en particular en la creación de capacidades institucionales y en la formulación de un programa binacional realista de erradicación masiva de castores y restauración de ambientes naturales.



El marco normativo al momento de inicio del Proyecto ENEEI, consideraba la temática en forma fragmentada y carecía de un enfoque estratégico, no contenía previsiones específicas adecuadas en materia de control, contención y erradicación, de manera de orientar la toma de decisiones y las acciones de las autoridades competentes. Por ello desde el Proyecto ENEEI se han impulsado sistemas de gobernanza que contemplan, entre otros aspectos, los movimientos internos en el país de especies exóticas ya ingresadas pero radicadas en determinadas zonas que pueden resultar invasoras en otras, sobre todo teniendo en cuenta que el país alberga una cantidad considerable y variada de eco-regiones; y mecanismos de financiación de las medidas de manejo de EEI que considere a todos los actores clave involucrados.

Si bien en ese contexto existía normativa complementaria que exigía, para la introducción de ejemplares de una nueva especie exótica al país, la realización previa de una Evaluación de Impacto Ambiental⁷, recién a partir del año 2019, con el impulso, asistencia y apoyo que se brindó desde el Proyecto “Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (GCP/ ARG/023/GFF)” se estableció un sistema específico de evaluación de riesgo⁸.





CARACOL GIGANTE AFRICANO - MISIONES / FOTO: ENEEI

Introducción

Este cuaderno aborda la cuestión de los marcos normativos e institucionales destinados a una adecuada gestión de las invasiones biológicas en Argentina. Refleja un aspecto central de los productos del proyecto “Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (GCP/ ARG/023/GFF)” coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MAyDS), con financiamiento parcial del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y bajo la asistencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como agencia de implementación.

El Proyecto ENEEI se basó en cuatro grandes ejes para el logro de sus objetivos: el fortalecimiento de los marcos normativos y la propuesta de mecanismos de financiamiento, la propuesta de una estrategia de difusión y comunicación, la generación de capacidades y la implementación de casos de estudio de aplicación práctica en el territorio para validar el desarrollo de una estrategia nacional que atienda la problemática de las especies exóticas invasoras (EEI).

Se considera que uno de los pilares fundamentales para el manejo de las especies exóticas invasoras, es el fortalecimiento y armonización de los marcos regulatorios a nivel nacional y provincial, de instrumentos de políticas públicas, como de las capacidades gubernamentales que permitan al país la protección efectiva de la biodiversidad -incluyendo los recursos naturales y los servicios ecosistémicos- contra los impactos de las EEI. Tanto los aspectos normativos como su arraigo institucional y capacidad de gestión son sustanciales para enfrentar la complejidad que implica el manejo de especies exóticas invasoras por su característica transversal a varios sectores y fronteras geográficas.

Por ello, el Proyecto ENEEI se basó en un enfoque múltiple y participativo, que permitió un desarrollo armonizado de normativas y de capacidades de gestión en los distintos niveles y órganos de gobierno.

En esta publicación se sistematiza el enfoque adoptado para la revisión, armonización y producción de normativa, los productos alcanzados y metodologías utilizadas, bajo el supuesto de que constituyen un aporte para la construcción y gestión colaborativa para atender a esta problemática. Para quienes quieran abordar estas temáticas en profundidad, se propone una serie de enlaces con documentos ampliatorios.

Asimismo, con este cuaderno se espera contribuir al conocimiento de la problemática de las invasiones biológicas y del marco de gestión (normativo, institucional e instrumental) que sustenta una política del Estado Argentino en relación con la protección de la biodiversidad.



INVASIÓN DE RETAMA - PARQUE PROVINCIAL ERNESTO TORNQUIST - BUENOS AIRES / FOTO: ENEEI

La biodiversidad y las especies exóticas invasoras (EEI)

Argentina posee una gran diversidad biológica: cuenta con 18 variadas ecorregiones, incluyendo selvas tropicales, ecosistemas áridos de estepa y de montaña, ambientes antárticos, marinos costeros y pastizales templados, entre otros, que albergan una gran variedad de especies.

La biodiversidad es la diversidad de la vida, la variedad de seres vivos que existen en el planeta y las relaciones que establecen entre sí y con el medio que los rodea. Es el resultado de millones de años de evolución.

El valor de la biodiversidad se expresa en el rol fundamental de sustento de la mayoría de las actividades de los seres humanos y en otros valores intangibles como los éticos, estéticos, recreativos, culturales, educativos y científicos. La biodiversidad, además, tiene un valor intrínseco y global, independientemente de las necesidades de las personas y de la existencia de las fronteras.

Sin embargo, la biodiversidad en la Argentina se encuentra amenazada por múltiples factores que alteran, fragmentan y degradan los diferentes hábitats. Algunos de los factores están relacionados con la actividad productiva, ya sea por efectos extractivos o sustitutivos, como la producción agropecuaria, la forestal y la explotación minera. Otros, son resultado de la presencia de especies exóticas invasoras (EEI).

Las EEI son una de las principales causas de la pérdida de la biodiversidad en el mundo, y su propagación y dispersión son una fuerte amenaza para el bienestar ecológico, social y económico. Estas especies causan enormes daños a la biodiversidad y a los sistemas agrícolas de los que dependemos, y producen efectos directos e indirectos sobre la salud humana cada vez más graves. Sus impactos sobre la naturaleza resultan irreversibles, y son agravados por el cambio global y por las alteraciones químicas y físicas que sufren los ecosistemas. (GISP; 2005).



Con la firma del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, la Argentina se comprometió con "la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada". Convenio Diversidad Biológica (CDB) - Art 1º



Especies Exóticas Invasoras (EEI) en la Argentina

Las EEI son plantas, animales, hongos y microorganismos que son transportados, en general, por las personas en forma voluntaria o accidentalmente más allá de sus límites naturales de distribución y que, luego de establecerse, invaden el nuevo ambiente. Perjudican la flora y la fauna nativa y son la segunda causa de extinción de especies a nivel mundial. Sus impactos amenazan la salud pública, deterioran el ambiente, la cultura y producen pérdidas millonarias al degradar los bienes y servicios ecosistémicos⁹. Están presentes en todo el territorio argentino, amenazan la biodiversidad y en muchos casos ponen en riesgo el funcionamiento de ecosistemas¹⁰ completos.

En la Argentina la mayor parte de las EEI fueron ingresadas voluntariamente como en el caso de las plantas ornamentales (por ejemplo, el ligustro) y los animales carismáticos utilizados como animales de compañía (tal es el caso de la ardilla de vientre rojo). Muchas otras invasoras, en cambio, llegaron accidentalmente como las que aparecieron como efecto no deseado del tránsito internacional de barcos (algas, invertebrados, peces).

Aunque desde siempre el ser humano transportó animales y plantas por fuera de sus hábitats naturales, con el avance del transporte terrestre, aéreo, fluvial y marítimo, las diferentes rutas utilizadas facilitaron la dispersión de EEI a través de distintas vías de entrada tales como rutas comerciales, comercio de artículos ornamentales, agrícolas, forestales y de pesca. Así, diferentes vectores o formas y materiales por medio de los cuales estas especies son transportadas -en el agua de lastre, en los cascos de buques, en los equipos de pesca y buceo, neumáticos, entre otros- contribuyeron al establecimiento de EEI en diferentes ambientes del país.

No todas las especies exóticas son invasoras: solo una parte de las especies introducidas logran formar poblaciones autosostenibles en el nuevo hábitat pasando a ser especies establecidas que superan ciertas restricciones ambientales y pueden reproducirse sin perjudicar al ambiente. Eventualmente, con el paso del tiempo, la especie puede avanzar sobre su nuevo entorno natural transformándose en invasora y poniendo en riesgo otras especies locales y, por ello, la biodiversidad y los bienes y servicios ecosistémicos. La duración de este proceso no puede predecirse y en muchos casos la invasión es irreversible. Por ello, cobra especial importancia el trabajo de prevención de invasiones de EEI, su manejo una vez identificada, la articulación interinstitucional de los diversos organismos involucrados para el éxito de las iniciativas y la concientización pública de la ciudadanía como parte de la solución posible.

De acuerdo al Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica, se denomina especie exótica invasora a “*una especie introducida que prospera sin ayuda directa del ser humano y amenaza a hábitats naturales o seminaturales fuera de su área natural de distribución*”, y trae como consecuencia impactos económicos, sociales, en la salud, en los valores culturales y en el ambiente¹¹.

Si bien la cantidad de especies exóticas que logran establecerse en un nuevo ambiente es relativamente baja, los impactos que producen pueden ser muy graves e incluyen efectos ecológicos, económicos, sociales y culturales. No obstante, se ha detectado que muchas especies exóticas que se encuentran en todo el territorio nacional tienen un impacto directo sobre la conservación de la biodiversidad, los recursos naturales y la salud, identificándose a las EEI como uno de los principales factores que atentan contra su conservación.

El impacto de las especies exóticas invasoras sobre la economía resulta también significativo. La producción agrícola, ganadera y forestal se encuentra afectada por plagas y malezas, que en muchos casos son exóticas. Lo mismo sucede con enfermedades para la apicultura, la acuicultura y la ganadería y con patógenos de los cultivos. Algunas especies se introducen y obstruyen los sistemas de enfriamiento de centrales hidroeléctricas, provocando costosas actividades de limpieza y mantenimiento, así como una reducción de la generación de energía y taponan los desagües pluviales en las ciudades, generando inundaciones en áreas urbanas, entre muchos otros impactos. Se ha estimado que el costo global asociado a los efectos directos e indirectos de las EEI cada año representa, aproximadamente, el cinco por ciento del producto bruto mundial¹².

En un país con una superficie de 2.7 millones de km² y 9.376 km de fronteras terrestres, y con un litoral fluvial y marítimo que la vincula con el Río de La Plata y Océano Atlántico de 5.117 km de extensión, las oportunidades de introducción sin la existencia de las barreras adecuadas, se multiplican.

Por todo ello y procurando alcanzar una adecuada gestión de EEI, es necesario contar con un marco normativo fortalecido y con capacidades adecuadas.

La biodiversidad: Un problema de todos, un derecho de todos

Las EEI son la segunda causa de pérdida de la biodiversidad en áreas naturales protegidas a nivel mundial. No obstante, el conocimiento sobre las EEI es limitado y fragmentario y no es suficientemente reconocido por la población, aunque se trate de un problema común y compartido.

En principio, todos los habitantes de la República Argentina tienen el derecho a un ambiente sano y equilibrado, considerado como parte de nuestro patrimonio común. Este ambiente debe resultar apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras y es un deber preservarlo, tal como sostiene el Art. 41 de la Constitución Nacional.

Por otro lado, las especies exóticas resultan un aporte importante para el desarrollo de las actividades productivas. El Proyecto ENEEI sostiene el enfoque de potenciar los beneficios socioeconómicos, actuales y futuros, derivados de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, incluyendo los recursos



naturales y los servicios ecosistémicos, mediante una adecuada gestión del desafío de las invasiones biológicas.

Pero esta producción debe darse en el marco de una responsabilidad extendida y compartida a partir del deber de cada una de las personas que realicen introducción intencional o no intencional de EEI, de responsabilizarse objetivamente por el control de las especies exóticas invasoras que existieren en las cosas bajo su custodia o en relación con las actividades realizadas. Los productores deben ser conscientes del control y de la importancia de realización de actividades productivas bajo buenas prácticas para evitar la pérdida de la diversidad biológica, el mantenimiento de los servicios ecosistémicos, la salud de las personas y los valores culturales, poniendo el foco en el compromiso hacia las generaciones futuras.

Sin duda, la opción más eficiente y efectiva respecto del control de las EEI es la prevención, ante que cualquier acción correctiva. La prevención comprende las estrategias y acciones destinadas a evitar la introducción voluntaria o accidental de EEI, y potencialmente invasoras, su establecimiento o dispersión en un nuevo territorio.

Poner freno a la propagación de EEI plantea importantes desafíos complejos que, si bien tiene gravedad mundial, requiere soluciones adaptadas a cada región. No obstante, demanda la cooperación y colaboración de gobiernos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones de cooperación internacional y de toda la población. La participación de las comunidades locales en el control de las EEI es un aspecto que tiende a asegurar el éxito de las medidas de control y erradicación.

Es importante el conocimiento sobre las EEI y de las normas que regulan las actividades que de manera directa o indirecta afectan la biodiversidad por efecto de las EEI. Entre ellas, regulaciones que reconocen acciones de amparo para protección del ambiente y sus recursos naturales, la exigencia de la obligación de recomponer si hubo daño ambiental, solicitar información sobre actividades que pueden afectar el ambiente, entre otras.

Respecto a la conservación de la biodiversidad y el problema de las EEI, todos somos parte de la solución: los procesos básicos en los que se interviene son la prevención, la expansión y control de EEI, cuidando el ambiente para generaciones futuras.

El impacto global y el compromiso internacional

La Argentina sostiene un compromiso ambiental global. Las EEI son una amenaza que afecta a todas las regiones del mundo, aunque en forma desigual. No obstante, su posible solución requiere de la cooperación internacional. Por ello, a nivel mundial se han alcanzado acuerdos internacionales con compromisos para las naciones, que la Argentina asumió, en busca de disminuir la pérdida de la diversidad biológica y lograr un beneficio para el ambiente global.



IMPACTO DE CASTOR EN TIERRA DEL FUEGO E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR / FOTO: C. NOWAK



En el año 1993, Argentina adoptó el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), según el cual, cada país firmante “impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies”.

Los gobiernos que ratificaron este Convenio, como es el caso de Argentina, se comprometieron a:

- > Tomar las medidas apropiadas para conservar la diversidad biológica.
- > Asegurar el uso sostenible de los recursos biológicos.
- > Fomentar un reparto justo y equitativo de los beneficios que pueda aportar el uso de recursos genéticos.

Tempranamente, en 2003 la Argentina adoptó el documento Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica y en 2010, como parte del Convenio sobre la Diversidad Biológica, se complementó con el Plan Estratégico para la Biodiversidad Biológica 2011-2020, junto con las Metas de Aichi sobre biodiversidad¹³. Por este acuerdo internacional, los países se comprometieron a “prevenir introducciones, controlar y erradicar especies exóticas que amenazan ecosistemas, hábitat u especies”.

En particular, la meta 9 de Aichi para la diversidad hace referencia a que: “Para 2020, se habrán identificado y priorizado las EEI y vías de introducción, se habrán controlado o erradicado las especies prioritarias, y se habrán establecido medidas para gestionar las vías de introducción a fin de evitar su introducción y establecimiento”.



Luego de un proceso intersectorial, interjurisdiccional y participativo, por medio de la Resolución N° 151/17 del MAdyS la Argentina aprobó la Estrategia Nacional sobre la Biodiversidad y Plan de Acción 2016-2020 (ENBPA), en el marco una política de estado que establece para la conservación y uso sustentable de su biodiversidad y la distribución justa y equitativa de sus beneficios. De esta forma, mantiene su compromiso global por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS) tal como están contemplados en la ENBPA, y así favorece al medio ambiente global a través de una menor tasa de pérdida de biodiversidad en los ecosistemas amenazados por EEI.

Con ello, Argentina se comprometió a fortalecer los ecosistemas afectados, contribuyendo a la recuperación de las funciones y servicios ecosistémicos, tales como la fertilidad de los suelos, la disponibilidad de recursos hídricos de valor ecológico y productivo, el balance de dióxido de carbono, y la conservación de hábitats de especies vegetales y animales.

La prevención de las invasiones biológicas tiene su principal herramienta en el control fronterizo, donde los acuerdos con los países vecinos y con los socios comerciales cobran relevancia. En ese contexto, la Argentina ha priorizado avanzar en la protección de fronteras en acuerdo con los Países de Mercosur utilizando como herramienta el SGT N° 6, y el acuerdo de ministros de ambiente con Chile, donde la "Estrategia binacional para la erradicación del castor de la Patagonia Austral" (EBECPA), ha servido de plataforma para vincular a otras especies de interés como por ejemplo el alga Didymo y especies exóticas del género *Hieracium*.

Adicionalmente, hay asuntos de observancia y cumplimiento en todo tipo de proyectos, referidos a los compromisos internacionales, como es el caso de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) que fueron aprobados por 193 Estados miembros de las Naciones Unidas, entre ellos la Argentina. Los ODS están interrelacionados e integran las tres dimensiones del desarrollo sostenible: Crecimiento económico, Inclusión social y Protección del medio ambiente. Las distintas metas que se proponen son pertinentes para todos los países y exigen planteamientos amplios y participativos que no dejen a nadie atrás.

Los ODS relacionados de manera más directa con la ENEEI son los objetivos 6, 13, 14, 15 y 17, los cuales se desarrollaron en el Anexo del Cuadernillo "**Estrategia Nacional de Especies Exóticas Invasoras**" de ésta misma colección.

Se describen a continuación solo a título informativo los títulos de los ODS y sus metas ordenados por su importancia relativa decreciente en cuanto a su relación con la ENEEI.



Objetivo 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.



Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.



Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.



Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.



Objetivo 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.



La estrategia sobre EEI como instrumento de conservación de la biodiversidad

En ese marco, la presencia de EEI introducidas por la producción forestal y agropecuaria, acuicultura, el transporte relacionado al comercio y turismo, la importación y cría de animales de compañía, y la importación como especies ornamentales, constituye una de las amenazas más significativas para la conservación de esta diversidad, así como de los recursos naturales y bienes y servicios ecosistémicos asociados.

Con el objetivo de promover la generación de políticas públicas para minimizar el impacto de las invasiones biológicas sobre la biodiversidad, la economía, la cultura y la salud pública, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MAyDS) trabajó de manera federal e interinstitucional en la formulación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (ENEEI), que plasma las políticas sobre EEI.

A través del proyecto “*Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la Formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras GCP/ARG/023/GFF*” se propuso una ENEEI que considera los fundamentos para una política pública, interinstitucional e interjurisdiccional destinada a enfrentar el desafío de las invasiones biológicas, a través de mecanismos apropiados para la prevención de introducción, detección temprana, contención, control y erradicación de las especies exóticas invasoras.



Para ello, el Gobierno accedió a aportes del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y designó al MAyDS para coordinar a nivel nacional el proyecto, que fue cofinanciado también por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), la Administración de Parques Nacionales (APN), la Prefectura Naval Argentina (PNA), los Gobiernos Provinciales y FAO.

Uno de los componentes de la ENEEI se integró con casos testigo de aplicación directa en el territorio de las propuestas de componentes clave de la ENEEI. La modalidad implementada fue la de “aprender haciendo” (*learning by doing*) con los actores claves involucrados, lo que permitió, al mismo tiempo, el objetivo de validación y ajuste de las metodologías, protocolos y propuestas de la ENEEI. Los casos de estudio testigo o Pilotos incluyeron el trabajo sobre siete situaciones que involucran distintos escenarios del proceso de invasión biológica en el territorio nacional.

Esta iniciativa Nacional está en línea con la adhesión de Argentina a Convenios Internacionales como el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) de las Naciones Unidas y contribuye al cumplimiento del Objetivo Estratégico de “Reducir las presiones directas sobre la diversidad biológica y promover la utilización sostenible del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020” y las Metas de Aichi, en particular, especialmente la Meta 9.



Las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica conforman un conjunto de 20 metas agrupadas en torno a cinco Objetivos Estratégicos, que forman parte del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, aprobado en 2010 por la 10^a reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se trata de un marco de acción aplicado por todos los países y las partes interesadas, que tiene como objetivo general “detener la pérdida de biodiversidad a fin de asegurar que, para 2020, los ecosistemas sean resilientes y sigan suministrando servicios esenciales, asegurando de este modo la variedad de la vida del planeta y contribuyendo al bienestar humano y a la erradicación de la pobreza”



En esa línea, el Proyecto ENEEI apoyó la armonización y actualización de los marcos normativos y los arreglos interinstitucionales e interjurisdiccionales necesarios para implementar una política pública que permita la prevención, detección precoz, control, erradicación y monitoreo de estas especies.



JABALIES EN PARQUE NACIONAL QUEBRADA DE CONDORITO - CÓRDOBA / FOTO: ENEEI



Marcos normativos para la gestión de las EEI

Marco normativo e institucional general

La Argentina cuenta con un marco jurídico de protección ambiental y de recursos naturales vasto, amplio y complejo, aunque no del todo articulado, que ha sido construido en distintos momentos y en el que intervienen distintas jurisdicciones.

La Constitución Nacional, reformada en 1994, consagra el derecho a un ambiente sano y establece la obligación de preservarlo, permitiendo el desarrollo sustentable. Se han incorporado temas de gran relevancia relativos al derecho del ambiente, considerado ahora como un derecho colectivo¹⁴, tales como el uso racional de los recursos naturales y la recomposición por el daño ambiental, la obligación del estado nacional de dictar una ley de presupuestos mínimos de protección al ambiente, la protección de la biodiversidad, la educación e información ambientales, así como la preservación del patrimonio natural y cultural.

Por otra parte, la Argentina es un país federal y el reconocimiento de las autonomías provinciales está definido desde su creación. La misma Constitución establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, como así también todo el poder que no haya sido expresamente delegado a la Nación (arts. 124 y 121, respectivamente). Esto implica que las provincias tienen facultades de tutela y legislativas sobre el ambiente, los recursos naturales y las actividades productivas en sus territorios, excepto que estén bajo jurisdicción nacional, como son las áreas protegidas nacionales o que se trate de aspectos federales¹⁵. No obstante, la Constitución indica que le corresponde a la Nación el dictado de normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, sin alterar las jurisdicciones locales, en tanto que a las provincias les corresponde su complementación (art. 41).

De esta forma, la Nación, las provincias y los municipios tienen distintas, pero complementarias, responsabilidades de gestión sobre el ambiente, los recursos naturales y las actividades productivas.



Marco de responsabilidades interjurisdiccionales

CONSTITUCIÓN NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Consagra el derecho a un ambiente sano y establece la obligación de preservarlo - Obliga al Estado nacional a dictar una ley de presupuestos mínimos de protección al ambiente y la biodiversidad - Establece el dominio de los recursos naturales a las provincias
NIVEL NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Adhesión / Aprobación a Acuerdos y Convenios internacionales - Legislta aspectos de fondo que todas las provincias deben respetar, en lo siguiente:- Civil / - Comercial / - Penal / - Laboral / - Minero / - Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental / - Aspectos federales vinculados a recursos naturales y ambiente / - Aspectos por adhesión de las provincias / - Procedimientos de aplicación nacional
NIVEL PROVINCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - En sus Constituciones provinciales consagran e dominio de los recursos naturales y el principio a la biodiversidad - Leyes sobre ambiente y recursos naturales - Procedimientos de aplicación en el ámbito provincial
NIVEL MUNICIPAL	<p>Las competencias varían en función del régimen municipal provincial. En general regulan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordenamiento de las actividades en la jurisdicción - Salud - Condiciones ambientales: urbano y productivo, contaminación de aire, agua y suelo, arbolado - Tenencia de animales como animales de compañía - Calidad de agua y aire - Tratamiento de residuos sólidos urbanos

Nivel nacional

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación es el órgano rector de las políticas públicas nacionales vinculadas a la biodiversidad y, en consecuencia, es el encargado de liderar la articulación para la prevención, el alerta temprana y acción inmediata, el control y erradicación de EEI.

En el nivel nacional, las autoridades con competencia en las materias explicitadas previamente son:

-
- **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS).**
 - o **Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales.**
 - Dirección Nacional de Biodiversidad (DNBio).
 - Dirección Nacional de Bosques (DNB)
 - Dirección Nacional de Ecosistemas Acuáticos y
 - o **Administración de Parques Nacionales (APN).**
 - **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.**
 - o **Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA).**
 - o **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).**
 - o **Instituto Nacional de Semillas (INASE).**
 - **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.**
 - o **CONICET**
 - **Ministerio de Educación**
 - **Ministerio de Salud.**
 - **Ministerio de Seguridad**
 - o **Prefectura Naval Argentina:**
 - o **Gendarmería Nacional:**
 - o **Policía de Seguridad Aeroportuaria**
 - o **Policía Federal Argentina.**
 - **Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.**
 - **Ministerio del Interior.**
 - **Ministerio de Transporte.**



La Nación ha promulgado leyes de contenido ambiental aplicables en todo el territorio nacional (art. 41 Constitución Nacional), que se complementan con normas provinciales y municipales. La aplicación de las normas nacionales recae en todos aquellos organismos que tienen competencia en temas de fauna, flora, áreas naturales protegidas, biodiversidad y ambiente general, suelos, agua, aire, puertos, ganadería, agricultura, pesca, forestación, sanidad y calidad agroalimentaria, y tributos.

Una responsabilidad de la esfera nacional es la aprobación de acuerdos internacionales (art. 75 inc. 22 CN), que tienen un estatus supra nacional. En 1994, Argentina ratificó el Convenio de Biodiversidad de las Naciones Unidas y creó la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica, CONADIBIO, que es ámbito de articulación interinstitucional para consensuar políticas y planes de acción en materia de biodiversidad.

CONADIBIO

Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización de la Diversidad Biológica

Esta comisión está coordinada por el MAyDS, integrada por representantes de los gobiernos provinciales y de organismos públicos y privados de nivel nacional, y articula políticas destinadas a la revisión e implementación de la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad. Incluye una Subcomisión Técnica de EEI (STEEI), que es un Mecanismo de Consulta Federal e Interinstitucional sobre EEI e impulsa una visión coordinada del problema, destinada a optimizar procesos y a facilitar la construcción de nuevos conceptos sobre bases de conocimiento científico y de estructuras de prevención, difusión, control y manejo ya existentes.

Nivel provincial

Las provincias, como entidades autónomas, conforme a lo que establece la Constitución Nacional y Leyes nacionales derivadas, dictan y reglamentan normas que tienen por objeto los recursos naturales y el ambiente. Ya en los años 90, la mayoría de las provincias argentinas habían incorporado en sus respectivas constituciones el principio de responsabilidad sobre los recursos naturales en sus territorios y la protección del ambiente. A su vez, todas disponen de distintos instrumentos (leyes, decretos, resoluciones, entre otros) que establecen el derecho al ambiente y el deber de protección. Estas normas incluyen aspectos vinculados a las actividades que se desarrollan en sus territorios, imponiendo deberes u obligaciones, asignándole funciones al área del estado competente y estableciendo un régimen de sanciones por incumplimiento.

Las provincias, en el ejercicio de su autonomía, tienen leyes orgánicas que definen competencias en materia de uso y control de especies exóticas para los distintos organismos que componen la estructura de gobierno provincial. Cada provincia, en función de su propia situación y las prioridades que defina el ejecutivo provincial, determina la estructura organizacional que mejor se adapte a la realidad local. La estructura federal de gobierno posibilita esta diversidad y así logra un mejor ajuste de la gestión al escenario local, con posibilidad de atender mejor la proximidad.

Más allá de la diversidad organizacional que se identifica en las provincias, en general, la gestión de la biodiversidad es atendida en tres grandes ámbitos: áreas de producción -incluyendo agroindustria-, de ambiente o desarrollo sostenible, y de salud. Independientemente de cómo esté organizado el gobierno provincial en la materia, la **articulación intra e interinstitucional** es fundamental para lograr una gestión integrada del ambiente.

Nivel municipal

A nivel local, los municipios tienen una incumbencia primaria sobre el ambiente y las actividades que se desarrollan en sus territorios. Los municipios cuentan con ordenanzas y decretos municipales por los que establecen el ordenamiento del territorio y de las actividades, conforme el marco que brinda cada Constitución Provincial y las Cartas orgánicas derivadas de aquella. En general atienden a temas como las condiciones ambientales (urbano y productivo) tanto en relación con el agua, el aire y el suelo, salud, disposición de residuos sólidos urbanos, tenencia de animales de compañía y espacios públicos. Por definición, es el nivel de gobierno más inmediato de atención a las invasiones biológicas, el actor más cercano y por ello, es estratégico.

Si bien hay numerosa producción normativa, no siempre se encuentra armonizada en los tres niveles mencionados. Por ello, uno de los productos del proyecto ha sido la actualización y complementación de la normativa a nivel nacional y la asistencia técnica a los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) en su ajuste, modificación o dictado de sus normas específicas sobre EEI, en línea con la mirada desarrollada en la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras.



Aspectos específicos de la normativa ambiental y las EEI

La gestión de la biodiversidad debe ser abordada de forma integral, en todos sus aspectos. Como vimos, los tres niveles de gobierno tienen responsabilidad y competencias sobre la biodiversidad y el manejo de la EEI. A su vez, la normativa es transversal a distintos sectores: agricultura, forestal, piscicultura, turismo, salud, comercio exterior, transporte y ambiente.

El control de las EEI requiere de normativas y acciones de prevención, detección temprana, control y de fiscalización de las actividades que amenazan a la biodiversidad.

Ya en 2003, como se expresó previamente, la Nación aprobó por Resolución la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, en la que incluyó pautas para las especies exóticas invasoras, que fue una fuente para la actual ENBPA 2016 - 2020.

Los instrumentos para prevención, detección temprana, control y fiscalización de EEI se relacionan con las siguientes dimensiones:

Fauna silvestre: Prevención invasiones, controlando la introducción de ejemplares de cualquier especie que puedan alterar el equilibrio ecológico o afectar actividades productivas.

Bosques nativos: Protección de los bosques nativos. Promoción de la restauración de bosques nativos degradados.

Aguas marinas: Control de agua de lastre: Prevención de organismos que pueden ser transportados en agua de lastre de los buques.

Áreas naturales protegidas: Prohibición de introducción de EEI, e implementación de planes de control y erradicación de EEI prioritarias.

Actividades productivas: Promoción del desarrollo sustentable.

Salud: Prevención, control de vectores de transmisión de enfermedades.

Cultura: Respeto a la diversidad de pueblos.

La aplicación de estos instrumentos recae en diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales que tienen responsabilidades e incumbencias en relación a la gestión del ambiente, los recursos naturales y las actividades productivas.

Dos aspectos resultan relevantes: por un lado, la articulación entre dichos organismos, y por otro, un marco normativo articulado y consistente para que los mismos puedan realizar acciones de prevención, control y fiscalización de actividades que pueden impactar negativamente sobre la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad.

Por ello resulta necesario el fortalecimiento y la coordinación entre los diferentes organismos competentes -de la misma jurisdicción, y también entre las distintas jurisdicciones (Nación, Provincias, Municipios)- para implementar estas políticas y que puedan avanzar en el cumplimiento de la normativa en los diferentes ámbitos de intervención.

Situación de partida (a modo de diagnóstico) en el momento inicial del Proyecto

Al inicio del Proyecto, si bien la Argentina contaba con importantes avances en cuanto a su desarrollo normativo sobre EEI, la evaluación inicial realizada en ese momento, lo consideró desintegrado, no sistematizado e incompleto.

En esa ocasión se pudieron identificar diferentes visiones y desarrollos en relación con el tratamiento de la biodiversidad. En algunos casos, mirado desde una perspectiva federal, se presentaron ciertas contradicciones y baja coordinación entre sectores gubernamentales y jurisdicciones.

Por ejemplo, un aspecto que se identificó fue la existencia de ciertos incentivos negativos, tales como la promoción de la inclusión de especies exóticas en actividades productivas sin evaluación de los posibles riesgos, o la regulación sobre introducción al país de especies exóticas que considera los aspectos sanitarios, pero no pondera los efectos sobre la biodiversidad de los escapes o dispersión involuntarios que pudieran producirse.

También se identificaron ciertos vacíos que no facilitaban la gestión adecuada de las EEI, entre ellos, la carencia de una ENEEI que promueva la compleja administración de la gestión de las EEI, o la ausencia de una Ley Nacional de Presupuestos Mínimos para el manejo de EEI que permitiera, entre otras cosas, asegurar un mecanismo de financiamiento para la prevención, la detección temprana, el control o erradicación de EEI.

Ante esta situación, el Proyecto se diseñó atendiendo a estas necesidades, reconociendo la existencia de avances e instrumentos disponibles como base para las nuevas propuestas (antecedentes y jurisprudencia).



RELEVAMIENTO DE EEI MARINAS EN EL PUERTO DE INGENIERO WHITE -
BAHÍA BLANCA - BUENOS AIRES / FOTO: S. FIORI

El enfoque del Proyecto en relación con la gestión normativa

El fortalecimiento de los marcos regulatorios

El marco normativo para la conservación de la biodiversidad

El Gobierno de Argentina ha priorizado la gestión de la biodiversidad y la elaboración de una Estrategia Nacional de Especies Exóticas Invasoras (ENEEI) cuya implementación atienda la complejidad de la prevención, detección temprana, control y erradicación de EEI en diferentes ecosistemas, con la participación de diferentes actores -tanto del gobierno nacional como de los gobiernos provinciales, gobiernos municipales y la comunidad-.

Para la implementación de dicha Estrategia Nacional, el fortalecimiento de los marcos normativos y acuerdos entre las distintas jurisdicciones e instituciones resulta fundamental.

En esa línea, el Proyecto buscó fortalecer y establecer marcos regulatorios armonizados entre jurisdicciones y entre sectores (agricultura, forestal, piscicultura, turismo, salud, comercio exterior, transporte y ambiente), que sustenten la aplicación de las políticas públicas de protección ambiental frente a invasiones biológicas, con la propuesta de una Estrategia Nacional y la elaboración de una propuesta de Ley de Presupuestos Mínimos sobre EEI (Anexo I).

La Argentina disponía de algunos instrumentos para la gestión adecuada de las especies exóticas invasoras en distintos niveles institucionales. El Proyecto aprovechó la experiencia en la implementación de los instrumentos establecidos en la normativa vigente y promovió la armonización, la adecuación y su complementación.

El Proyecto buscó dotar al sistema jurídico de herramientas adecuadas, eficientes y eficaces, incluyendo mecanismos flexibles que puedan actualizarse periódicamente -tales como listas oficiales de especies exóticas invasoras y sistemas de análisis de riesgo-.

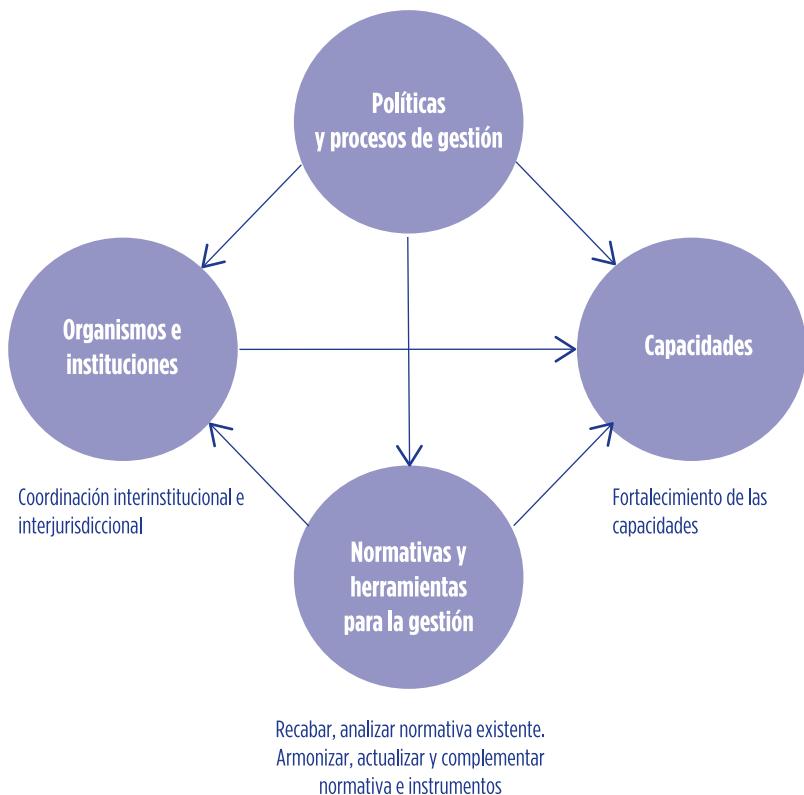


Figura: Articulación necesaria para la implementación de políticas y procesos de gestión

Como se grafica en el cuadro, la implementación de las políticas públicas sobre biodiversidad y EEI se realiza a través de organismos e instituciones que, aplicando determinadas normas, reglas e instrumentos, desarrollan diversos procesos de gestión. Una particularidad de la gestión ambiental es la participación de una gran cantidad de organismos en distintos niveles, lo que exige de una fuerte coordinación interinstitucional e interjurisdiccional.

Por otro lado, los principales procesos de gestión para atender las invasiones biológicas refieren a la prevención, detección temprana, control y erradicación, y para su implementación requieren de instrumentos normativos a partir de los cuales los organismos públicos pueden exigir su cumplimiento. Estos organismos deben contar con capacidades institucionales para llevarlas adelante, de allí la relevancia del fortalecimiento de las mismas.

Bajo este enfoque, se diseñaron una serie de instrumentos para ser aplicados por distintos organismos y se desarrollaron capacitaciones para su apropiación: se identificó como necesario establecer procesos de evaluación de riesgos de introducción, establecer mecanismos eficientes de prevención, tener la capacidad de actuar rápidamente ante la detección de EEI y actualizar los marcos legales para enfrentar adecuadamente la invasión biológica tanto en sistemas naturales como en sistemas de producción.

Existen una gran cantidad de instrumentos que pueden ser utilizados adecuadamente para la prevención y la acción: el desafío es su conocimiento, compromiso y aplicación.

Un aspecto central ha sido la coordinación y la propuesta participativa para lograr consistencia normativa y administrativa entre jurisdicciones y entre entes gubernamentales, con la finalidad de generar un marco regulatorio armonizado que pueda prevenir el ingreso de EEI, como así también, medidas de detección temprana y acción precoz, de control y erradicación de EEI prioritarias por la magnitud de sus impactos.

En ese marco, el Proyecto ENEEI ha desarrollado una propuesta de Ley Nacional de Presupuestos Mínimos para la gobernanza de las EEI. El proyecto propone una mirada integral de la gestión de EEI, estableciendo los presupuestos mínimos para la prevención, monitoreo, contención, control y erradicación de las especies exóticas invasoras tendiente a asegurar la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, el mantenimiento de los servicios ecosistémicos, la salud de las personas y los valores culturales (art. 1º, Anexo I)

El desarrollo de la normativa en el Proyecto se encuentra alineado a la Estrategia Nacional sobre la Biodiversidad- Plan de acción 2016-2020, las Metas de Aichi y los ODS, y ha considerado la normativa existente, haciendo un importante aporte a la armonización entre los distintos niveles de gobierno y en el ámbito de las diferentes instituciones involucradas en la gestión de las actividades productivas, de salud y ambiente.

Características estratégicas de la propuesta del Proyecto en torno a los aspectos normativos.

El enfoque adoptado por el Proyecto para desarrollar los aspectos normativos que sustentan la gestión de la EEI, considerado un acierto, y por lo tanto una fortaleza, se basó en un abordaje de tipo integral y sistémico de varios aspectos:

Gestión participativa, con información fundada

- Identificación e interacción con los actores clave en el uso, introducción, dispersión y manejo de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras



- Desarrollo de instancias de análisis de las normativas con la participación de los diversos actores intervenientes, en particular de las instituciones nacionales competentes en materias vinculadas a EEI (MAGyP, SENASA, PNA, Gendarmería Nacional, Ministerio de Salud, Aduana, INTA, Dirección Nacional de Vialidad, entre otros) y las autoridades provinciales y de la CABA competentes.
- Generación de consensos y de visiones comunes sobre la normativa, con integración de personal técnico, legal y económico tanto del nivel nacional como provincial.
- Trabajo colaborativo con el objeto de armonizar la normativa en forma coordinada.
- Facilitación de instancias de coordinación regionales para el tratamiento de la problemática de las especies exóticas y sus marcos normativos.

Articulación interinstitucional e interjurisdiccional: Nación, provincias y municipios. Integración regional.

- Consideración de un abordaje interinstitucional, dentro de la misma jurisdicción e interjurisdiccional, necesario para la gestión de EEI.
- Incorporación de lecciones aprendidas en materia de articulación interinstitucional en el ámbito de la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO), pעתualmente en la Subcomisión de EEI.
- Seguimiento de la articulación interinstitucional e Interjurisdiccional impulsada por el proyecto, en el ámbito del Ente Coordinador Interjurisdiccional de Fauna (ECIF).
- Incorporación en la agenda del MERCOSUR del Proyecto que llevó adelante la Argentina, impulsando la identificación y designación de referentes de cada país, la inclusión en el Sistema de Información Ambiental del Mercosur (SIAM) en enlace con el Proyecto, la consideración de los impactos económicos que producen la EEI a partir del trabajo desarrollado por el Proyecto, y la aprobación de los lineamientos para la elaboración de un plan para la prevención, monitoreo, control y mitigación de las EEI¹⁶.
- Fortalecimiento del sistema de gobernanza acordado para la erradicación del Castor en la Isla de Tierra del Fuego, compartiendo entre la República Argentina y Chile experiencias y aprendizajes con el Proyecto ENEEI, y articulando acciones futuras para enfrentar el problema a nivel binacional¹⁷.

Abordaje integral

- Abordaje integral para la actualización y complementación normativa y de herramientas e instrumentos de gestión, a partir de la evaluación y réplica de experiencias exitosas y desaliento aquella no satisfactorias, previamente reconocidas en la legislación preexistentes.
- Consideración en la norma de la articulación interinstitucional e interjurisdiccional.
- Desarrollo de capacidades en las diversas instancias de gestión como condición de los marcos de gobernanza que propone el Proyecto ENEEI.

Armonización normativa (sistematización de normativas y herramientas)

- Acuerdos sobre pautas y estrategias de armonización normativa.
- Puesta en valor por parte de los actores involucrados de la normativa provincial y municipal vinculada a EEI.
- Puesta en valor por parte de los actores involucrados de protocolos e instrumentos de prevención de la introducción de EEI.
- Fortalecimiento de los equipos técnicos a partir del intercambio de experiencias en los talleres.
- Inicio al desarrollo de instancias participativas para armonizar y ajustar normativas ambientales y sectoriales (agricultura, forestal, piscicultura, turismo, salud, comercio exterior, transporte) plasmado en el borrador propuesto de la Ley de Presupuestos Mínimos (LPM) sobre EEI.
- Desarrollo de talleres de discusión y obtención de consenso y asistencia técnica para ajustar la lista oficial de EEI y sus criterios y categorizaciones.
- Elaboración colaborativa de la propuesta de LPM, en cuanto a estructura, contenido y alcance entre jurisdicciones y entre sectores

Utilización de casos de estudio

- Selección de casos testigo que permitan la validación de distintas dimensiones de la estrategia.
- Desarrollo articulado de los casos testigo en territorio sobre EEI prioritarias.
- Ajustes de los marcos normativos e instrumentos a partir de las lecciones aprendidas en cada caso de estudio.



- Consideración de la eficacia del marco de gobernanza propuesto en el marco del Programa binacional de erradicación del castor¹⁸.

Asistencia técnica

- Promoción del conocimiento sobre EEI y colaboración en el desarrollo, modificaciones o ajustes en la utilización de instrumentos y herramientas normativas para la prevención, detección temprana, control o erradicación de EEI en todos los ámbitos: a) nacional (a través del MAyDS, MAGyP, PNA, APN, puntualmente), b) provincial: Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba (a partir del caso de estudio de Ardilla de vientre rojo y otras potenciales EEI carismáticas); Jujuy, a partir del caso de estudio de control de Ligusto y restauración de ambientes se selva con la comunidad Ocloya; Tierra del Fuego por el caso de Castor), y c) municipal (por el caso de estudio Ardilla de vientre rojo: Municipios de Luján, 25 de mayo y Daireaux).
- Participación en actividades de capacitación al Poder Judicial vinculados a los aspectos normativos sobre EEI, y antecedentes jurisprudenciales afines a la conservación de la biodiversidad¹⁹.

Propuesta normativa de gestión de EEI y presupuestos mínimos

- Elaboración de una propuesta que plasme una política de gestión de especies exóticas invasoras.
- Consideración de regulación de una atención mínima a la problemática desde los gobiernos provinciales y las instituciones sectoriales, estableciendo los aspectos normativos rectores para todo el país, como la posibilidad de integrar mecanismos financieros, tipo pago por servicios ambientales (servicios de protección de los ecosistemas del país contra las EEI) que sustenten a la ENEEI.
- Desarrollo de mecanismos que permitan asegurar el financiamiento para la implementación del ENEEI.

Principios rectores

La Estrategia Nacional sobre EEI está diseñada sobre la base de una serie de principios generales definidos a partir de los documentos nacionales e internacionales utilizados como marco de referencia (Estrategia Nacional de Biodiversidad, Convenio de Diversidad Biológica) así como de lineamientos internacionales de gestión y manejo de EEI y de criterios propuestos por el Proyecto.

El trabajo de armonización, modificación y complementación normativa como de las herramientas aplicables, se encuentra alineado en dichos principios:





RESTAURACIÓN CON PLANTAS NATIVAS EN SELVA
DE YUNGAS AFECTADAS POR LA INVASIÓN
DE LIGUSTRO - JUJUY / FOTO: ENEEI

Instrumentos para la gestión incluidos en las regulaciones propuestas por el Proyecto

El marco jurídico propuesto incluye un conjunto de herramientas adecuadas para la gestión de las EEI, el que se proyecta se irá enriqueciendo.

Se trata de reglamentaciones de diferente alcance requeridas para la prevención (prohibición y regulación de ingreso), detección temprana (protocolos de acción precoz) y manejo (control, prohibiciones de uso o traslado, erradicación).

Las posibilidades de contención y de evitar la dispersión de EEI están relacionadas directamente con el reconocimiento oficial de su presencia, la identificación de los problemas existentes, y la capacidad institucional para organizar un marco normativo para promover su manejo a través de la reglamentación de usos y permisos, tanto en las áreas donde las especies ya están presentes, como en nuevas localidades donde se quisiera introducirlas.

Uno de estos instrumentos adecuados para sistematizar la información de las EEI presentes en el territorio y brindar las pautas de su manejo son las listas oficiales. Las listas oficiales son el instrumento adecuado para sistematizar la información de las EEI presentes en el territorio y brindar las pautas de su manejo. La lista oficial de EEI categorizada y vinculada a políticas de prevención y control con normativas del uso y del manejo según la categorización, es la base instrumental para procesos de reglamentación de usos y permisos. Se propuso, además, un mecanismo de revisión periódica, en función de la dinámica que presentan los procesos biológicos y productivos.

Las especies incluidas en la lista oficial pueden clasificarse en categorías en relación con el riesgo que representan para el ambiente, la producción económica y/o la salud humana y, al mismo tiempo, en función de la importancia eventual que pudieran tener desde el punto de vista socio-económico, ya que algunas podrían representar recursos de alto valor en ciertas regiones.

La clasificación podría incluir especies prohibidas y de control obligatorio (aquellas que generan o pueden generar impactos significativos pero no representan recursos de valor para la producción); especies de uso controlado (se trata de especies de impacto conocido pero cuyo uso económico inhibe una prohibición de carácter general); especies prohibidas o reglamentadas por áreas (especies cuyo uso se limita o directamente se prohíbe en ciertas regiones particularmente vulnerables); especies prohibidas o reglamentadas por actividad (su uso se restringe a determinadas actividades, por ejemplo árboles que pueden usarse en producción forestal pero no como cortinas rompe-viento).



La categorización de las especies permite evitar la dispersión voluntaria de especies de uso restringido y transportar sin las medidas de seguridad requeridas a aquellas de uso controlado.

La lista establece un marco de referencia a nivel nacional sobre los problemas existentes a partir de la actualización del Sistema Nacional de Información sobre EEI (SNIEEI) que incluye las especies ya introducidas al país y con características invasoras y la categorización según sus riesgos socioeconómicos, ambientales y para la biodiversidad, ecosistemas nativos y la salud pública.



Para más información: ver publicación “Cuando el problema ya está entre nosotros. Detección temprana, control y erradicación de invasiones biológicas establecidas” de esta misma colección.

Asimismo, el Proyecto propuso el desarrollo y la incorporación en la gestión de una herramienta operativa que facilitara la evaluación de las iniciativas de importación, y que permita adoptar decisiones fundadas en base al riesgo potencial de la especie: los Sistemas de Análisis de Riesgo (SAR), basados en el desarrollo de protocolos de evaluación del potencial de invasión y de impacto de especies exóticas, considerando a la prevención como la mejor alternativa para el manejo de las invasiones biológicas²⁰.

El sistema de análisis de riesgo es una herramienta conceptual diseñada para evaluar iniciativas de importación de especies exóticas en relación a las posibilidades de invasión en que estas puedan devenir. Los resultados de estos estudios resultan insumos de suma importancia para la toma de decisiones respecto de la autorización o no de la importación o de la toma de eventuales medidas de prevención en caso de esta ser aceptada.

Los análisis de riesgo combinan información acerca de las posibilidades de que una especie introducida consiga establecer poblaciones sostenibles y volverse invasora en la nueva región, junto con el impacto potencial de su presencia sobre el ambiente, la biodiversidad nativa, la economía y la salud y con la mayor o menor dificultad de control en caso que se produzca la invasión.



Para más información: ver publicación “Mejor prevenir que... La alternativa más efectiva, con menores costos y mayor aceptación social” de esta misma colección.

Se incluye un régimen de sanciones administrativas y penales ante incumplimiento de lo dispuesto en la LPM, con la definición de autoridades de aplicación nacionales y locales, en articulación con los Organismos e Instituciones nacionales y provinciales que corresponden.

Una herramienta fundamental para lograr la sostenibilidad a mediano y largo plazo de la aplicación de la EEI es la propuesta de mecanismos de financiamiento que tienen mayores posibilidades de ser implementados, ya sea porque se encuentran disponibles por normativas preexistentes, o porque resulten pasibles de implementar. En todos los casos se trata de propuestas que no impliquen un incremento de la presión fiscal o un esfuerzo financiero extraordinario de la administración pública.



Para más información: ver publicación “**Las Especies Exóticas Invasoras y la Economía. Impactos económicos de las EEI en la economía argentina. Cómo financiar las acciones para enfrentar este desafío**” de esta misma colección.





Los resultados y productos del proyecto

Construcción y sistematización del conocimiento sobre la normativa referida a EEI

La recopilación normativa en el nivel nacional y provincial y su revisión en cuanto a la pertinencia de su contenido en materia de biodiversidad e invasiones biológicas fue necesaria para avanzar con la armonización normativa.

Se realizó la revisión de las normas publicadas hasta el 20/10/19 en los Boletines Oficiales y páginas en internet institucionales de las 23 provincias y la CABA y hasta el 31/12/19 en el ámbito Nacional. Se registró toda la normativa vinculada a los aspectos de conservación de la biodiversidad (fauna y flora silvestre, recursos ictícolas y acuícolas, bosques, áreas naturales protegidas, ambiente en general, suelo, agua, aire), actividades agrarias (ganadería, agricultura, sanidad y calidad agroalimentaria), regulación portuaria (por el caso de estudio de detección temprano y acción precoz en Puertos), tributos y beneficios económicos, y aspectos institucionales (leyes de ministerios). Se incluyó también la actualización de los acuerdos internacionales y regionales en las materias mencionadas precedentemente, que han sido suscriptos y ratificados por la República Argentina.

Se ha realizado también la recopilación, revisión y análisis sobre los procedimientos administrativos y actividades desarrolladas por organismos responsables del control de fronteras, en materia de importación de organismos vivos y de productos y materiales que puedan actuar como vectores (Ej.: SENASA, Administración Nacional de Aduanas -ANA-, PNA, Policía de Seguridad Aeroportuaria -PSA-).

Se recabó jurisprudencia sobre fallos relativos a especies exóticas invasoras a nivel nacional, provincial e internacional que se hubiera generado en los últimos 10 años.

Se recopilaron los proyectos de leyes relacionadas a las EEI en trámite parlamentario o que tuvieran estado parlamentario hasta el 31/10/19 (proyectos de leyes ambientales, algunos con alcance general, otros particulares, tanto desde el ámbito de aplicación territorial (espacial: todo el país, regional -varias provincias-, o provincial -provincia o CABA-), como material (objeto de protección: ambiente en general, bosques en particular, cambio climático, otros); y con disposiciones administrativas, civiles, penales, entre otras.



Esta actividad incluyó la identificación de referentes locales y nacionales y el desarrollo de un proceso de construcción colaborativa de un diagnóstico de situación respecto de la normativa y de los instrumentos de gestión. Permitió compartir información entre jurisdicciones e instituciones, la sistematización de las piezas normativas de cada una de ellas, y enriquecerlas por la propia experiencia y el intercambio con los actores claves involucrados.

Como resultado se han elaborado distintos productos:

Normativa Nacional y Provincial relevada sobre EEI: actualizada y completada por cada jurisdicción.

Relevamiento y sistematización de jurisprudencia.

Proyectos de leyes relacionadas a las EEI en trámite parlamentario.

Algunos aspectos relevantes de los productos obtenidos:

Argentina cuenta con normativa de distinto nivel en los tres ámbitos de gobierno (nacional, provincial y municipal).

La Nación

A nivel nacional, varios organismos son autoridades con competencia en el uso y control de las EEI, siendo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS) la autoridad de aplicación en lo referente a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Para el relevamiento y análisis normativo se identificaron como autoridades nacionales con competencia en materia de uso y control de especies exóticas invasoras, además del MAyDS, con la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales, las Direcciones Nacionales de Biodiversidad (BDBio) y Bosques (DNB) y la Administración de Parques Nacionales (APN), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) -incluyendo el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nacional de Semillas (INASE)-, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación -incluyendo CONICET-, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transporte, y del Ministerio de Seguridad con sus dependencias: Prefectura Naval Argentina, Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía Federal Argentina.

Se han relevado más de 60 leyes nacionales, 40 resoluciones, 10 disposiciones y actas que regulan aspectos de autonomía nacional sobre los recursos naturales y el ambiente. Se elaboró una lista descriptiva de las normas que tuvieran como objeto la regulación de especies exóticas y cuidado de la biodiversidad, en algunos casos, indicando los artículos, normas complementarias, con observaciones de la especialista.

Toda esta normativa fue clasificada por áreas: fauna, flora, áreas naturales protegidas, ambiente general, suelos, agua, aire, puertos, ganadería, agricultura, sanidad y calidad agroalimentaria, tributos - beneficios económicos y los aspectos institucionales de cada jurisdicción. Cabe remarcar que, del análisis de las normas identificadas, se confirmó los diferentes tratamientos que reciben las actividades vinculadas de manera directa o indirecta con el uso y conservación de la biodiversidad, los recursos naturales que la integran, aun contando con la Ley General del Ambiente que fija los presupuestos mínimos de protección ambiental aplicable territorialmente a todo el País (Ley Nacional 25.675). En esa línea, el producto generado en el marco del Proyecto, aludiendo a la Ley de Presupuestos Mínimos sobre EEI, procuró reflejar las pautas comunes de gestión y manejo para garantizar la conservación y uso sustentable de la biodiversidad, reconociendo y procurando fortalecer las competencias de los organismos e instituciones nacionales vigentes al momento de la propuesta.

Las provincias

Las provincias tienen sus propias autoridades provinciales con competencia en materia de uso y control de especies exóticas invasoras.

La mayoría de las provincias en sus constituciones provinciales reconocen el derecho al ambiente, el deber de protección y el dominio provincial sobre los recursos naturales.

Cada jurisdicción posee legislación general o particular en materia de Recursos Naturales (Fauna, Flora, Peces, Bosques, Suelo, Agua, Aire, Biodiversidad, Recursos Genéticos), Ambiental (Impacto Ambiental), Agraria (Ganadería, Agricultura, Acuicultura, Forestación), y de Salud, entre otras, y que fue relevada y compartida con los referentes institucionales que revisaron y realizaron sus aportes oportunos.

Por ejemplo, la provincia de Buenos Aires dispone de la Ley 5.786, Ley de Caza y Protección de la Fauna, por la que prohíbe la introducción de ejemplares vivos de especies foráneas, salvo autorización especial y permite la caza de especies consideradas plagas. Asimismo, en su Código Rural, se declara la protección, conservación, propagación y repoblación de las especies de la fauna silvestre.

En general las provincias han dictado leyes específicas declarando especies perjudiciales, dañinas o plagas.

La normativa provincial tradicionalmente regula la actividad productiva, tal como la actividad de criaderos de fauna silvestre y exótica, plantaciones, entre otras.

Toda la normativa, organizada por cada jurisdicción se clasificó por tipo y número de norma, fecha de sanción, promulgación y publicación, tema que regula y disposiciones específicas respecto a las EEI, las normas concordantes y complementarias hasta la fecha del relevamiento (31/10/19).



En este relevamiento normativo, se han detectado una serie de herramientas exitosas de gestión que tanto provincias como municipios utilizan y que han sido consideradas e incorporadas en las propuestas del Proyecto ENEEI.

Jurisprudencia

También existe jurisprudencia, tanto a nivel nacional como provincial, que atendió conflictos de orden ambiental relacionadas con las EEI. Un caso significativo es el que reconoció que las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron el pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones ya que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana. En el antecedente mencionado declararon nulas las resoluciones mediante las cuales la provincia de Jujuy otorgó las autorizaciones de desmonte omitiendo mencionar las observaciones de inspecciones previas realizadas en el predio, comprendían una superficie mayor a la detallada en el estudio de impacto ambiental y no se habían celebrado las audiencias públicas antes del dictado de las mismas²¹.

Un caso en materia de competencia entre la Justicia Ordinaria y la Justicia Federal, para investigar los presuntos delitos contemplados en la ley nacional de fauna 22421, es el que se generó a partir de una denuncia del titular de la Unidad Fiscal de Investigación en Materia Ambiental - UFIMA - en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires. La situación motivó la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que terminó resolviendo que la Ley de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre, en materia de delitos, no ha establecido la jurisdicción federal, por lo que las cuestiones de competencia deben ser resueltas atendiendo al lugar de su comisión. Esta posición doctrinaria de la CSJN fue incluida en el borrador de Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos elaborado en el marco del Proyecto ENEEI²².

El desafío para el Poder Judicial es profundizar el conocimiento sobre el impacto que generan las EEI sobre la biodiversidad, a los efectos de que puedan distinguir al momento de impartir Justicia, el impacto que tiene sobre la biodiversidad la intervención sobre distintas especies (por ejemplo, para el caso del arbolado urbano, la extracción de una EEI siempre será beneficio para la conservación de la biodiversidad, en tanto la poda de una especie nativa debe ser prevista, realizada y controlada a los fines de garantizar su perpetuidad).

Proyectos de Ley con trámite parlamentario

El proyecto relevó los proyectos de Ley con trámite parlamentario en el Honorable Congreso de la Nación al 31/10/19, en los temas vinculados al ambiente, recursos naturales (fauna, flora, peces), actividades productivas (agricultura, ganadería, acuicultura y forestación). Resultando que mantienen a dicha fecha 252 proyectos que de manera directa o indirecta regularían el uso y control de EEI.

Por ejemplo, proyectos sobre promoción, protección e incremento del arbolado público urbano, rural, cauces de riego, rutas o caminos, que impulsan el arbolado sin distinguir entre especies nativas de las exóticas, siendo recomendable toda intervención con las citadas en primer término, tal como se contempla en la ENEEI.

Se puede acceder en forma permanente a los proyectos de leyes en la Base de Proyectos desde 1999 de ambas Cámaras - Diputados y Senadores²³.

Resulta relevante su acceso en virtud que da cuenta de la tendencia respecto del tratamiento sobre biodiversidad y EEI en Argentina.

Armonización de los marcos regulatorios actuales en materia de EEI y consenso sobre la propuesta de Proyecto de LPM

En un país federal, con tres niveles de gobierno y una gran cantidad de entidades gubernamentales que dictan su propia normativa, el enfoque del Proyecto se orientó a la armonización de los marcos regulatorios.

Como resultado de este proceso de armonización, se lograron acuerdos respecto de la estructura, contenido y alcance de una Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental que considerara aspectos de fondo sobre la gestión de las especies exóticas invasoras. Cabe remarcar que, en el marco federal, las provincias están facultadas para dictar sus propias normas en materia ambiental de acuerdo a las características particulares de cada jurisdicción y a su propio estilo de gestión normativa, y que estas normas provinciales pueden resultar aún más restrictivas que lo establecido en una Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental

Para la construcción participativa de la ENEEI y del instrumento normativo que la adoptaría - Ley de Presupuestos Mínimos -, el Proyecto llevó adelante distintos talleres y encuentros, habiéndose desarrollado el primero el 01/12/16 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y 4 talleres regionales: en el NEA (Paraná, Entre Ríos, el 28/03/17), en la región Nuevo Cuyo (La Rioja, La Rioja, el 09/05/17), en el NOA (Salta, Salta, el 18/05/17) y en la región Patagonia Norte y Sur (Bariloche, Río Negro, el 13/06/17).



En estos talleres de actualización y articulación. Se trabajó con la siguiente consigna: "Premisa: Cada jurisdicción posee legislación general o particular en materia de Recursos Naturales (Fauna, Flora, Peces, Bosques, Suelo, Agua, Aire, Biodiversidad, Recursos Genéticos), Ambiental (Impacto Ambiental), Agraria (Ganadería, Agricultura, Acuicultura, Forestación), Salud, entre otras, que fue previamente relevada y compartida con los participantes. Hay herramientas exitosas de gestión incluidas en la normativa vigente y otras novedosas que podrían utilizarse en la ENEEI. Las prioridades de la Estrategia Nacional pueden aglutinarse en los Capítulos presentados a discusión, con el alcance que se convenga." Como producto de ello surgieron los capítulos que se presentaron en la LPM.

En los talleres regionales desarrollados se identificaron las estrategias en materia de prevención, detección temprana, control y monitoreo sobre EEI que se vienen llevando adelante en distintas jurisdicciones, con variado sustento normativo, que ha sido puesto en común en un rico intercambio. De ellos surgieron una serie de prioridades normativas en materia de EEI que fueron puestas a consideración en cada uno de los talleres, conjuntamente con el relevamiento normativo previo que abarcó las 23 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el ámbito nacional.

El abordaje sobre el marco normativo ha sido un proceso participativo muy enriquecedor. Se realizó un relevamiento de la normativa aplicable a nivel nacional y provincial sobre EEI y actividades conexas y se identificó que muchas jurisdicciones no disponían de una normativa específica para el tratamiento de exóticas.

Un ejemplo de normativa a nivel local es la que fomenta la plantación de bosques, que en algunos casos no hace distinción entre especies exóticas o nativas

En el tema de EEI es reconocida la importancia de la toma de decisiones derivadas de estos análisis en articulación con los organismos e instituciones nacionales y provinciales que corresponden. En ese mismo sentido es relevante la tarea que viene desarrollando la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO), puntualmente a través de la Subcomisión de EEI.

Como resultado se conformó una **base normativa relevada sobre EEI, actualizada y completada por cada jurisdicción.**

En los talleres no solo se actualizó la normativa con vistas a su armonización, sino que además se identificaron y consensuaron **el esquema, los capítulos y los alcances que debía tener la Ley de Presupuestos Mínimos** sobre EEI.

Asimismo, fueron propuestas distintas **herramientas de gestión** sobre EEI que se incluyeron en los distintos capítulos de la propuesta de Ley.

Fortalecimiento de los equipos provinciales

Como resultado del trabajo colaborativo y la asistencia técnica del Proyecto, muchas jurisdicciones actualizaron o dictaron nueva normativa relacionada con la gestión de especies exóticas, utilizando como insumo los distintos productos que venía generando el Proyecto.

Uno de los casos es la sanción en la provincia de Entre Ríos de la Ley 10485 de Manejo y Control de la Especie Arbórea (Acacia Negra), que es tratada como una especie exótica invasora y propone un plan de manejo y control²⁴.

Asimismo, la Provincia de Buenos Aires modificó el Decreto que actualizó la reglamentación sobre especies dañinas y perjudiciales y Tierra del Fuego sancionó una la ley que determinó que los perros cimarrones / asilvestrados tienen el mismo tratamiento que una EEI.

En la provincia de Mendoza ante la aparición del alga Didymo en el Valle del Uco, y en alta temporada (diciembre de 2018), las autoridades provinciales suspendieron por 90 días la pesca deportiva en esa área, tomando las medidas preventivas y de acción inmediatas impulsadas por el Proyecto. A la misma Provincia y ante la presencia de Ardilla de Vientre Rojo, se ha asistido para la elaboración de una norma que la declarara como EEI y las medidas de manejo recomendadas.

En la provincia de Córdoba, implementando el sistema de gobernanza para el manejo de EEI que promueve el Proyecto ENEEI, se ha creado la Mesa Multisectorial Provincial de Jabalí, para generar un ámbito participativo de gestión y manejo de esa especie a nivel local²⁵



En la provincia de Tierra del Fuego, considerando que las acciones desarrolladas en tierras privadas han sido positivas, tanto en los resultados de la erradicación como en la valoración de sus propietarios, ha facilitado que en los proyectos financiados con fondos de la Ley 26.331 se incluyera un componente de control de castores para considerarse elegible²⁶.

A nivel municipal, Luján, Daireaux y 25 de mayo, de la provincia de Buenos Aires, dictaron ordenanzas relativas al control y expansión de la Ardilla de Vientre Rojo.

Algunos aspectos relevantes de los productos obtenidos:

A partir de la acción de Proyecto se ha logrado la propuesta de marcos regulatorios armonizados en materia de EEI entre jurisdicciones y entre sectores.

Los aspectos sectoriales comunes en materia de biodiversidad y especies exóticas invasoras fueron incluidos en la Resolución N° 151/17 MAdyS en la Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción 2016-2020, cuya elaboración se enriqueció con el aporte del Proyecto.

En idéntico sentido, y procurando evitar la dispersión de especies exóticas invasoras, a través de la Resolución N° 311/17 MAdyS se creó el Programa de Reconversión de Zoológicos, cuya adopción por parte de las provincias y CABA depende de la decisión de cada jurisdicción.

Además, en el borrador de Anteproyecto de Ley de Presupuestos Mínimos y los aportes a la PNBDyPA 2016 – 2020, se han incluido aspectos comunes sectoriales y otros particulares que procuran armonizar la regulación en el ámbito nacional.

Aporte de los caso de estudio a la construcción de la normativa

Uno de los aportes para el desarrollo de la ENEEI ha sido la construcción de conocimiento a partir de los casos de estudio. El Proyecto se diseñó de modo tal que la ENEEI sea retroalimentada y complementada con experiencias testigo de detección temprana y acción precoz, y de control y manejo de EEI priorizadas. Con estas experiencias, entre otras actividades, se buscó mejorar la gobernanza de la gestión de las EEI, ofreciendo las lecciones aprendidas a escala nacional, regional y global.

El Proyecto, como parte de la validación y de ajuste adaptativo de la ENEEI, desarrolló un proceso de confirmación e implementación de protocolos para el manejo de siete casos priorizados por su impacto socioeconómico y en la biodiversidad nativa con importancia global.

Los casos trabajados correspondieron a los caso de estudio:

Sistema de detección temprana, prevención de dispersión y acción precoz de EEI en puertos y zonas aledañas.

-  Ardilla de Vientre Rojo y otras potenciales EEI animales de compañía.
-  Alga Didymo en las provincias de Río Negro, Neuquén y Chubut.
-  Tamarisco dentro de un área protegida en la provincia de Mendoza.
-  Rana Toro a nivel nacional (varias provincias).
-  Caracol Gigante Africano en la selva paranaense.
-  Ligustros en el norte de Argentina con la comunidad indígena Ocloya.

Específicamente, en todos los casos se analizó la normativa nacional, provincial y local aplicable relacionada con las EEI y, en particular, con la especie involucrada. La actualización y análisis del marco regulatorio descripto facilitó la asistencia legal en la ejecución y desarrollo de los distintos casos comprendidos por el Proyecto.



Caso de estudio Ardilla de Vientre Rojo

Permitió validar la importancia de la articulación interjurisdiccional, con un fuerte trabajo colaborativo entre distintas instancias, y la disposición de un marco regulatorio que avanzó claramente en el control de la especie, en tres espacios locales con distinto nivel de conocimiento e invasión.

En la provincia de Buenos Aires se realizó un fuerte trabajo de articulación interinstitucional que incluyó la realización de cuatro reuniones con el MAI - Ministerio de Agroindustria -, OPDS - Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible -, MAyDS, INTA, Municipio de Luján, Daireaux, 25 de Mayo, Universidad Nacional de Luján y otros socios locales. Más de setenta funcionarios municipales, provinciales, y otros actores claves fueron informados y capacitados en procedimientos administrativos de manejo ante esta situación de conflicto socioambiental.

La provincia de Buenos Aires dictó el Decreto N° 279/2018²⁷ que declara a la ardilla de vientre rojo como especie dañina o perjudicial, sujeta a caza plaguicida.

Se desarrollaron, en forma paralela a la actualización normativa, talleres de capacitación sobre el procedimiento adecuado para el manejo de la ardilla en los municipios, en articulación con la Dirección de Flora y Fauna del Ministerio de Agroindustria, por parte de los funcionarios de Luján, 25 de Mayo y Daireaux.

La Municipalidad de Luján ratificó la viabilidad de la ordenanza N° 5996 existente como instrumento de gestión disponible. Desde el proyecto se propuso un nuevo borrador de ordenanza municipal que incluyó actualización normativa provincial y nacional, información técnica novedosa, con el alcance y criterio que se recomienda en la Estrategia de Comunicación y Concientización del Proyecto (ECCP). A partir de dicha propuesta, las áreas municipales plantearon que el mismo podría ser un insumo para un proyecto que declare de interés la ECCP, facilitando su implementación en este Municipio.

En las localidades de Daireaux y 25 de Mayo se presentaron borradores de Ordenanzas Municipales apropiadas por el Ejecutivo Municipal. La Ordenanza Municipal N° 2262 fue sancionada en el Municipio de Daireaux el 14 de mayo del 2018; y con idéntica mirada tiene muy buena aceptación por concejales y la Secretaría de Producción en la localidad de 25 de Mayo el borrador de ordenanza elaborado.

En las Provincias de Santa Fe y Córdoba se desarrolló un trabajo de gestión, transferencia de conocimientos y asistencia técnica respecto de la invasión de la ardilla de vientre rojo y otras EEI carismáticas en ambas provincias, con la idea de promover un cambio normativo.

En ese sentido, y considerando las modificaciones en la estructura organizacional del Poder Ejecutivo Provincial en Santa Fe durante 2018, se ha elaborado desde

el Proyecto un borrador de resolución ministerial - Ministerio de Medio Ambiente - que declararía a la ardilla vientre rojo como EEI. Dicho borrador fue presentado al MAyDS en el mes de marzo 2018, para que fuera adelantado a los referentes de la Subsecretaría de Recursos Naturales para su consideración.

El MAyDS considera declarar la ardilla de vientre rojo como EEI en la resolución que aprobaría también la Lista Oficial de EEI. Para su desarrollo se realizó una fuerte asistencia en los aspectos legales desde el Proyecto.

Caso de estudio Rana Toro

Se realizó el relevamiento y evaluación de la normativa que regula la cría en el ámbito nacional y provincial, y se inició el proceso para una propuesta de regulación complementaria con la participación de los referentes involucrados del Ente Coordinador Interjurisdiccional de Fauna - ECIF -.

El relevamiento dio cuenta que a nivel nacional se contaba con la Resolución N° 26/92 SRNyAH que regulaba la cría en cautiverio de especies de la fauna silvestre²⁸ - hoy derogada, remplazada por la Resolución N° 231/19 SAyDS -. A nivel provincial existen normas referidas a la cría de fauna con distinto alcance y particularidades que reflejan la realidad local de cada jurisdicción.

La propuesta elaborada en el marco del Proyecto, incluye una regulación complementaria - como propuesta de resolución del MAyDS - que tiene como objetivo la adopción de la Estrategia Nacional de Manejo de Rana Toro, que incluye:

I- Diseño, implementación y ajustes del Plan Nacional de Manejo de Rana Toro y coordinación interjurisdiccional

II- Conocimiento actualizado acerca de la distribución de la especie.

III- Prevención de nuevos focos de invasión, considerando el manejo de actividades de cría y el control de cría y de comercio de animales vivos como animales de compañía.

IV- Detección temprana de nuevos núcleos poblacionales y acción precoz.

V- Control y erradicación de poblaciones cuando exceden las posibilidades de manejo efectivo.

VI- Comunicación y educación.

Esta propuesta fue presentada ante el Ente Coordinador Interjurisdiccional para la Fauna Silvestre (ECIF), que reúne a los referentes responsables de la gestión temática de todas las provincias del país, CABA y autoridad nacional afín, y que resulta el organismo nato de concertación federal de políticas en la materia.



Caso de estudio Alga Didymo

Un ejemplo de la articulación interinstitucional y la armonización y complementación normativa que adoptó como criterio el Proyecto deviene del tratamiento de la problemática de la expansión del **Alga Didymo**. El principal problema con la invasión del alga Didymo es que una vez introducida no puede ser erradicada, por lo tanto, resulta prioritario la contención del avance.

Así, la entonces SAyDS, actual MAyDS, por Resol. Nº 991/2012, declaró a la especie Alga Didymo como Especie Exótica Invasora y establece un grupo de trabajo para la estrategia de control y minimización de riesgos, conformado por áreas técnicas del gobierno nacional, provinciales, APN, organismos científicos y de investigación.

A su vez, el COFEMA ha apoyado esta iniciativa llamando a la participación de los organismos nacionales competentes, la cooperación de las jurisdicciones provinciales y la aplicación de las tecnologías necesarias para el efectivo control de las mismas. Asimismo, declara de Interés Federal Ambiental el desarrollo de planes provinciales y nacionales para el Monitoreo y el Control de las algas exóticas de los ambientes acuáticos, a los fines de evitar su dispersión en el territorio Nacional.

Las provincias se sumaron con la aprobación de planes provinciales de monitoreo y control y el desarrollo de actividades específicas de contención y control, como la instalación de puestos de desinfección obligatoria en distintas localidades de las provincias, comunicación y difusión, el permanente monitoreo del avance de las algas. A nivel nacional también se han desarrollado gestiones para realizar el control de desinfección en pasos fronterizos internacionales, pasos interprovinciales y en aeropuertos.

Este es un buen ejemplo de concertación de acciones entre distintos actores, que implican una oportunidad de establecer soluciones comunes y normas congruentes y consistentes entre los distintos niveles, desarrollar visiones estratégicas compartidas y lograr sinergias en los esfuerzos, que podrían ser replicadas a mayor escala y ante otras amenazas de EEI

Propuesta de Ley de Presupuestos mínimos

La Constitución Nacional establece como responsabilidad de la Nación el dictado de leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

La ley marco en la temática es la Ley General de Ambiente (Ley 25.675), que contiene los principios de política ambiental que se aplican en todo el país. En su artículo 6º define: "Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable."

En el país se encuentran vigentes 12 leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental (Gestión Integral de Residuos Industriales, Gestión y eliminación de PCBs, Ley General del Ambiente, Gestión Ambiental de Aguas, Información Pública Ambiental, Gestión de Residuos Domiciliarios, Bosques Nativos, Control de quemas, Glaciares y Ambiente Periglacial, Incendios Forestales y Rurales, Envases Vacíos de Productos Fitosanitarios, y sobre Adaptación y Mitigación al Cambio Climático). No obstante, estas leyes no contemplan el tratamiento de las EEI.

Para la elaboración de la propuesta de proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de EEI, se tomó como uno de los principales antecedentes y referencia la Ley General de Ambiente.

A partir de una primera versión borrador, la propuesta se ajustó considerando los aportes de las distintas jurisdicciones en procesos participativos que consideraron todas las regiones del País durante los años 2016 y 2017. En esta instancia también se actualizó el relevamiento de la normativa vigente vinculada a las especies exóticas invasoras (EEI) en las diferentes jurisdicciones, y se registraron las prioridades normativas en la materia, así como las herramientas de gestión sobre EEI a considerar en la Ley de Presupuestos Mínimos.

Asimismo, se consensuó con las provincias, la CABA y representantes de distintos organismos nacionales vinculados a la temática, la estructura de la propuesta de anteproyecto de ley que quedó plasmado en el índice de capítulos, el contenido y el alcance que debiera tener el proyecto de Ley.

Como resultado de este proceso, y en línea con lo que establece el art. 41 de la Constitución Nacional, se propuso un Proyecto de Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Especies Exóticas Invasoras que considera aspectos de fondo sobre la gestión de las EEI (Anexo I).

Desde el punto de vista metodológico la propuesta se desarrolló en 12 capítulos, según el siguiente detalle: Disposiciones generales - Sistema Federal de Manejo de



EEI - Prevención de introducción de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras - Sistema Nacional de Información sobre EEI - Regulación del uso de EEI - Control y Erradicación - Conciencia, Divulgación y Educación - Fondo Nacional de Gestión de EEI - Autoridades de Aplicación - Infracciones y Sanciones - Delitos y Penas - y Disposiciones Complementarias.

Tanto en su contenido como en su alcance, la LPMEI presenta innovaciones en todos los capítulos que aborda. A su vez, resultó ser un insumo para un Anteproyecto de Ley de Presupuestos Mínimos sobre Biodiversidad que había impulsado la ex SAyDS durante al año 2019.

Características de la propuesta de proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos

La gestión de las EEI requiere un marco regulatorio que brinde un sustento normativo a las políticas públicas que viene impulsando el MAyDS y que priorice la gestión de las EEI para conservar la biodiversidad frente a la amenaza de las invasiones biológicas.

La perspectiva adoptada implica dotar a la gestión de EEI un conjunto de herramientas de regulación normativa, adecuadas, eficientes y eficaces, incluyendo mecanismos flexibles que puedan actualizarse periódicamente. Los instrumentos diseñados incluyen: la Lista Oficial de especies exóticas invasoras, basada en el Sistema Nacional de Información sobre EEI (SNIEEI), los Sistemas de Análisis de Riesgo (SAR)²⁹, las medidas de vigilancia de fronteras, las acciones de detección temprana y acción precoz, las estrategias de manejo de EEI presentes en el territorio, y las acciones de educación y comunicación y de investigación y desarrollo. El objetivo es brindar un marco para la toma de las decisiones derivadas de estos instrumentos, articulando con los Organismos e Instituciones nacionales y provinciales que corresponden.

El instrumento normativo propuesto es una Ley de Presupuestos Mínimos sobre EEI (Anexo I), cuya aplicación busca contribuir a reducir el ingreso y la dispersión de EEI, y a implementar o fortalecer medidas gubernamentales que minimicen los efectos negativos sobre la biodiversidad nativa de las especies ya presentes en el territorio nacional.

La ley propuesta surge de una construcción colaborativa y consensuada que se fue desarrollando en distintos talleres y encuentros como se mencionó previamente.

En cada taller se identificaron estrategias en materia de prevención, detección temprana, control y monitoreo sobre EEI que se vienen llevando adelante en distintas jurisdicciones, con variado sustento normativo. Allí se han analizado un conjunto de herramientas exitosas de gestión incluidas en la normativa nacional y provincial vigente, que han sido consideradas e incorporadas en la ENEEI.

La propuesta toma en consideración los principios de la Ley 25675, que son una referencia respecto de los principios de política ambiental, en concordancia con los acuerdos internacionales, en particular con el Convenio de Diversidad Biológica aprobado por la Ley 24.375. No obstante, la propuesta incorpora un conjunto de innovaciones respecto del tratamiento de la gestión ambiental, que le otorgan a este instrumento un carácter único y relevante. Algunos de estos puntos son:

- ▶ Establecimiento de principios rectores tendiente a promover un crecimiento económico con inclusión social y sostenibilidad ambiental, tales como:
 - ▶ El principio de precaución y prevención para la conservación de la biodiversidad, según el cual toda introducción de una especie se presupone potencialmente perjudicial y exige la evaluación previa de los riesgos e impactos previsibles.
 - ▶ La priorización de las medidas de prevención de introducción.
 - ▶ La detección temprana de EEI recientes asociada a una estrategia de respuesta rápida.
 - ▶ El principio de repoblamiento silvestre responsable.
 - ▶ La prevención en particular en áreas de conservación, con políticas específicas.
 - ▶ El principio de responsabilidad extendida y compartida, por el cual todos los que desarrollen actividades o estén vinculados con EEI -en toda la cadena de gestión- deben responsabilizarse objetivamente por el control de las especies exóticas invasoras que existieren en las cosas bajo su custodia o en relación con las actividades realizadas. Esto incluye las acciones de control, erradicación, mitigación y restauración necesarias en caso de escape de especies exóticas.
 - ▶ La articulación interjurisdiccional e interinstitucional de todas las autoridades de aplicación para la gestión y control de EEI.
 - ▶ La integración de la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad en los sectores agrícolas, forestal, pesquero, del turismo, y arbolado público; priorizando la prevención, la contención, el control y la erradicación de EEI.
 - ▶ La simplificación de procedimientos que demande el manejo de EEI.
 - ▶ La consideración de impactos cuando se transporta desde su ecosistema nativo.



- ▶ Aplicación en caso de introducción intencional o no intencional.
- ▶ Promueve la creación de un Sistema Federal de Gestión de Especies Exóticas Invasoras que coordine la política pública, instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), con la participación del sector ambiental, productivo, salud y educación, entre otros. Se define el sistema con el objeto de prevenir, monitorear, contener, controlar y erradicar las especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras.
- ▶ Reconoce el foco en la prevención de introducción de especies invasoras y potencialmente invasoras.
- ▶ Desarrollo de Sistemas de Análisis de Riesgo y Permisos de Introducción de especies exóticas, aplicables por cada jurisdicción; incluyendo Protocolo de Consentimiento Previo, libre e Informado.
- ▶ Desarrollo de protocolos para introducciones accidentales, con la aplicación de códigos voluntarios de conducta y buenas prácticas de manejo.
- ▶ La actualización y mantenimiento de un Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras, como fuente de información científica fehaciente conectado en red.
- ▶ La aplicación de una Lista oficial de especies exóticas invasoras clasificadas de acuerdo a su potencial riesgo.
- ▶ Propuesta de regulación del uso (restringido, uso controlado).
- ▶ Desarrollo de protocolos de Sistemas de Detección temprana y acción inmediata y los Sistemas de Control Sostenido y Erradicación de Especies.
- ▶ Relevancia asignada a la concientización, divulgación y educación sobre la importancia de la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que brinda, y el impacto de las especies exóticas invasoras sobre ecosistemas, hábitats, especies, salud, producción y otros valores y actividades.
- ▶ La creación de un Fondo Nacional de Gestión de Especies Exóticas Invasoras destinado a la puesta en marcha del sistema de gestión de EEI y toda la propuesta de la ley.
- ▶ Definición de autoridades competentes y su articulación interjurisdiccional.
- ▶ Desarrollo de un capítulo de infracciones y sanciones, y otro de delitos y penas, que incluye la prisión e inhabilitación de actividades.

Herramientas de gestión incluidas en la Propuesta de Ley

Sistema nacional de información sobre EEI y Lista oficial de EEI

En un proceso colaborativo entre el MAyDS y la Universidad Nacional del Sur (UNS) se ha puesto en valor el Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras (SNIEEI), que se encuentra disponible en la página de la UNS: www.inbiar.uns.edu.ar. Este sistema incluye información actualizada sobre: la presencia, distribución, características e impactos de las EEI; especialistas dentro y fuera de Argentina con experiencia en el manejo y/o la taxonomía de las especies de interés; proyectos de manejo de EEI en Argentina y bibliografía sobre la temática.

El principal objetivo del SNIEEI es propiciar el acceso a información científica, técnica y geo referenciada continuamente actualizada y validada, como un insumo necesario para los procesos de toma de decisiones relacionadas con la evaluación de riesgo y la prevención, la detección temprana, el control y erradicación de especies.

Uno de los aspectos más relevantes es la categorización de las EEI según sus riesgos socioeconómicos, ambientales, sobre la salud y la biodiversidad, considerando, al mismo tiempo, la importancia eventual que pudieran tener desde el punto de vista socio-económico.

Otra característica relevante es la producción colaborativa de la información por parte de colaboradores voluntarios, tanto de las áreas científicas como interesados en la temática, recopilada de publicaciones, herbarios y colecciones de museo. Esta información es validada mediante consultas a especialistas de cada grupo taxonómico antes de ser publicada.

Al 01 de diciembre de 2019, las actividades sobre el SNIEEI incorporaron 724 especies, identificando localidades de ocurrencia, mediante un trabajo colaborativo que incluye la identificación de nuevos especialistas y el aporte de trabajos bibliográficos actualizados.

En base a este sistema, se ha propuesto una Lista Oficial de EEI presentes en el país, organizadas en categorías definidas que permita orientar normativas y acciones de prevención, priorización y control.

Esta lista se construye a partir de un listado de aquellas especies de animales, plantas, algas, hongos o microorganismos que fueron introducidas en el país y que han sido detectadas en ambientes naturales o semi-naturales, lo que las convierte en invasoras o potencialmente invasoras. La lista comprende también especies que, aun siendo nativas de Argentina, han sido introducidas por fuera de su rango natural de distribución y avanzan sobre ambientes de otras regiones del país.



Además, la lista jerarquiza los principales vectores de introducción y rutas de dispersión de EEI en el país. La misma se complementa con sistemas de análisis de riesgo para plantas, vertebrados terrestres y peces ajustados y validados.

El Proyecto elevó una propuesta de Resolución que incluye definiciones, clasificación y categorización de EEI, como así también un proceso de revisión de la Lista Oficial. El comportamiento de las EEI, sus usos productivos y las alternativas de su manejo para contención o mitigación de impacto, son dinámicos. En consecuencia, resulta necesario establecer un mecanismo de revisión periódica de la categoría a la que las especies fueron asignadas, y de análisis de la necesidad de incorporar nuevos taxones a la lista.

La clasificación podría incluir especies prohibidas y de control obligatorio (aquellas que generan o pueden generar impactos significativos pero no representan recursos de valor para la producción); especies de uso controlado (se trata de especies de impacto conocido pero cuyo uso económico inhibe una prohibición de carácter general); especies prohibidas o reglamentadas por áreas (especies cuyo uso se limita o directamente se prohíbe en ciertas regiones particularmente vulnerables); especies prohibidas o reglamentadas por actividad (su uso se restringe a determinadas actividades, por ejemplo árboles que pueden usarse en producción forestal pero no como cortinas rompeviento).

La categorización de las especies permite evitar la dispersión voluntaria de especies de uso restringido y transportar sin las medidas de seguridad requeridas a aquellas de uso controlado.

Estos instrumentos tienen por objeto regular el uso y a la orientación de las acciones de manejo de las EEI que ya están presentes en el territorio nacional. Por ello, las especies están clasificadas en dos categorías: por un lado, aquellas que resultan perjudiciales y sobre las que existe consenso acerca de la necesidad de frenar su invasión, promoviendo acciones de control y erradicación cada vez que fuera posible (por ejemplo el caracol gigante africano o el castor en Tierra del Fuego); y por otro, las especies que representan, al mismo tiempo, una amenaza para valores ambientales, pero están incluidas también en circuitos productivos, por lo que se recomienda su inclusión en una lista de especies de uso controlado. Algunas de estas especies resultan problemáticas únicamente en relación concierdos usos o cuando son introducidas en determinadas regiones.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, como autoridad de aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, tiene competencia para gestionar la Lista Oficial de EEI, basada en el Sistema Nacional de Información sobre EEI, así como la toma de las decisiones vinculadas a políticas de prevención y control con normativas del uso y del manejo según la categorización, articulando con los Organismos

De esta manera la Lista oficial de EEI permitirá generar un marco de referencia a nivel nacional sobre los problemas existentes y sirve como base para procesos

de reglamentación de usos y permisos, tanto en las áreas donde las especies de referencia ya están presentes, como en nuevas localidades donde pudieran ser introducidas.

Determinación de sanciones y de penas en materia de EEI, incluidas en la LPM

Uno de los aspectos innovadores de la LPM es la determinación de sanciones y sus penas en materia de EEI, toda vez que un hecho que no respeta las disposiciones vigentes puede constituir una infracción administrativa (tramitada y sancionada ante la autoridad de aplicación de la ley infringida), y a la vez un delito (investigado, resuelto y de comprobarse sancionado, en el ámbito judicial competente)

Para ello se recabó y analizó, en las normativas provinciales, nacional e internacional, los tipos de sanciones establecidas en materia de biodiversidad, invasiones biológicas y EEI.

Se realizó un análisis sobre la eficacia y eficiencia de las sanciones vigentes en cada jurisdicción en oportunidad de realizarse los talleres regionales mencionados. Se analizaron, además, los alcances de los tipos penales propuestos en el capítulo dedicado al ambiente, la fauna y la flora en el anteproyecto de modificación del Código Penal Argentino en materia de EEI, como así también en Código Aduanero, y en los tratados internacionales vinculados a la problemática (ej: CDB, Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques-BWM-).

Como resultado se han elaborado distintos productos:

-Determinación de infracciones y delitos, y sus correspondientes sanciones y penas, en materia de EEI, respectivamente: Se desarrollaron los Capítulos “Infracciones y sanciones” y “Delitos y penas” en el anteproyecto de LPM sobre EEI, habiéndose tomado como fuente los aspectos penales de la Ley Nacional de Fauna 22.421.

Las conductas que constituyen infracciones y delitos identifican aquellos comportamientos no adecuados conforme el alcance de las intervenciones contempladas en la ley propuesta, superan las que están dispersas en la normativa nacional administrativa y penal que fuera detallada en el listado de relevamiento de normas mencionado previamente, en tanto reconocen como bien jurídico tutelado la “biodiversidad” y las “especies exóticas invasoras” como su amenaza, tal como orienta la ENEEI.

En el capítulo “Delitos y penas” se incluyen sanciones de tipo penales cuando afecta la biodiversidad con vista a las generaciones futuras. Las sanciones normalmente previstas en la normativa alcanzan aspectos administrativos que incluyen sanciones de tipo financieras. La propuesta es una importante innovación cuando



una acción tiene consecuencias adversas sobre los recursos naturales y el ambiente, superando la esfera administrativa para tener repercusiones penales.

Se incluye la consideración de delito, con determinación de penas que van de hasta 3 años de prisión y 10 de inhabilitación, para quienes críen, cultiven, comercien, liberen o introduzcan EEI de uso restringido o de uso controlado.

Desarrollo de mecanismos de financiamiento de la ENEEI

El desarrollo de la ENEEI tiene un costo de implementación. Para definir los mecanismos de financiamiento, el Proyecto realizó una estimación preliminar de dicho costo, de acuerdo al funcionamiento previsto del sistema de gestión de EEI. Los costos contemplados consideran las acciones necesarias para sostener en el tiempo la estrategia y, por lo tanto, involucran los costos operativos y de coordinación mínimos para asegurar su continuidad.

La estimación contempló el mantenimiento en el tiempo de la estructura básica para la gestión de la ENEEI, considerando la coordinación y actualización técnica, como los requerimientos de personal de los organismos involucrados. El presupuesto incorporó los costos de implementación del *Sistema de detección temprana, prevención de dispersión y acción precoz de EEI en puertos y zonas aledañas*. Además, respecto a las estrategias de control desarrolladas en el marco del proyecto, se realizó el cálculo del costo de control y favorecimiento de la resiliencia de ambientes invadidos por tamarisco en la Reserva Provincial Laguna de Llancanelo (Mendoza).

Al mismo tiempo, se llevó adelante un relevamiento de los instrumentos financieros disponibles, analizando su aplicabilidad para casos de acción temprana y control de invasiones establecidas y se avanzó en el diseño de nuevos mecanismos financieros generales y específicos para algunas de ellas.

Las propuestas de los posibles mecanismos de financiamiento para la implementación de la ENEEI, fueron consensuadas en talleres con los miembros del proyecto, el sector privado -cámaras empresarias-, representantes de la sociedad civil, representantes nacionales, provinciales y colegios profesionales. Para ello se identificaron y describieron los mecanismos disponibles y se propusieron nuevas alternativas.

Los instrumentos actualmente disponibles en la legislación argentina, plausibles de ser adaptados para financiar acciones relacionadas con EEI, son los siguientes:

► Seguro Ambiental Obligatorio (art. 22, Ley 25.675)

La Ley 25.675, en su art. 22, dispone la obligatoriedad de contratar un Seguro Ambiental para quienes realicen actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir³⁰.

El Proyecto propuso ampliar el Seguro al caso de actividades que emplean EEI en sus procesos productivos e importan algún grado de riesgo de dispersión. Se trata de un mecanismo de salvaguarda económica que debiera preverse en el caso de la utilización de EEI con fines productivos, ornamentales, experimentales, o de otro tipo, sobre la base del principio de responsabilidad.

Para su aplicación fue necesario realizar una readecuación de la lista de actividades, con el objeto de unificar criterios con la reglamentación del seguro ambiental para actividades industriales y se redefinió un listado de rubros alcanzados por la medida. Una vez adaptado el listado, se conformó una nueva nómina que excluye de la figura del seguro a aquellas actividades que, estando en el listado inicial, no implican riesgo alguno de dispersión de organismos vivos.

Además de la conformación del listado de rubros alcanzados, se propuso un mecanismo para estimar el Potencial de Impacto Ambiental (PIA) de cada especie en cada actividad particular, empleando con este fin los *Sistemas de Análisis de Riesgo para la Importación de Especies Exóticas* desarrollado en el marco del Proyecto, como así también un mecanismo para estimar el riesgo inherente a la actividad. El valor del PIA determina, en el marco de la propuesta, la obligatoriedad de contratar el seguro en función del riesgo intrínseco de la EEI involucrada en la actividad (o de la más riesgosa, en caso de que se tratara de más de una) y el riesgo de la actividad en sí misma.

Si bien el sistema jurídico actual no prevé pagos por servicios ambientales en materia de EEI, no hay mecanismos de financiamiento por beneficios de privados, ni se ha reglamentado el seguro ambiental, a partir de las modificaciones normativas e institucionales generadas durante el período del Proyecto, resulta factible considerar que el contexto jurídico facilita la aplicación de un seguro ambiental para prevenir el impacto de las EEI en actividades variadas, considerando en particular el Convenio de Diversidad Biológica, la Ley General del Ambiente y normas derivadas.



- ▶ Fondo de Compensación Ambiental (Art. 34, Ley 25.675), incluyendo el i) Fondo Fiduciario de Compensación Ambiental de Administración y Financiero (Art. 52, Ley 27.431); y ii) Fondo de Compensación Ambiental para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 3.391)
- ▶ Programa Nacional de Protección de Bosques Nativos (Art. 12, Ley 26.331)
- ▶ Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos (Ley 26.331) con el Fondo Fiduciario para la Protección de los Bosques Nativos (FOBOSQUE) (Art. 53, Ley 27.431)
- ▶ Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO) (Art. 15, Ley 25.422)
- ▶ Régimen para la recuperación, fomento y desarrollo de la actividad caprina (Ley 26.141) y el Programa para el mejoramiento de la producción y calidad del mohair (Resolución 1104/2013 MAGyP)

En segundo lugar, el Proyecto ha propuesto nuevos mecanismos financieros, aplicables en su mayoría a casos de invasión de especies exóticas determinadas en locaciones particulares. La decisión de proponer instrumentos específicos y no generales responde a las características asociadas a la dinámica propia de cada proceso de invasión y a las derivadas del nivel de conocimiento de los posibles resultados de las acciones de control o erradicación puestas en práctica en contextos ecológicos, socio-económicos y políticos cambiantes en el tiempo.

Los mecanismos propuestos son:

- ▶ Fondo Nacional de Gestión de EEI (Proyecto LPM-EEI)
- ▶ Impuesto al uso productivo de EEI
- ▶ Tasa de Fiscalización para la Biodiversidad
- ▶ Cuenta Especial dentro del Fondo Fiduciario de Compensación Ambiental Instrumentos específicos
 - Tasa de agua de lastre, para la conformación de un fondo nacional para la conservación de la biodiversidad en puertos y zonas aledañas
 - Programa de permisos para embarcaciones deportivas en ambientes de agua dulce
 - Mecanismo de certificación, para la promoción de prácticas responsables en el uso de EEI en el ámbito productivo
 - Tasa para restauración de ambientes invadidos por tamarisco

Se identificaron otras fuentes de financiamiento adicionales, a las que sería posible recurrir para sostener acciones relacionadas con la implementación de la Estrategia Nacional, en particular, el financiamiento de proyectos a través de organismos multilaterales. Tanto GEF como CAF mantienen (individualmente o en conjunto con otros organismos o instituciones) planes y programas de financiamiento para alternativas relacionadas con la conservación de la biodiversidad y por ende, con la prevención, detección temprana, manejo, control y/o erradicación de EEI.

La interacción entre los distintos especialistas fue fundamental en la interpretación de la normativa relacionada con los mecanismos financieros disponibles, así como en el diseño de nuevos mecanismos, y en particular, en la elaboración de la propuesta de extensión del seguro.



Estos mecanismos e impactos económicos de las EEI se desarrollan en el cuadernillo “Las Especies Exóticas Invasoras y la Economía. Impactos económicos de las especies exóticas invasoras en la economía argentina. Cómo financiar las acciones para enfrentar este desafío” de esta misma colección.

Desarrollo de otros instrumentos que apoyan a la ENEEI

Con la intención de promover, en forma innovadora, la responsabilidad, conciencia y acciones preventivas de algunos sectores con alto riesgo de introducción y dispersión de EEI, se promovió la adopción de *Códigos Voluntarios de Conducta* (CVC), a fines de lograr una sustentabilidad a largo plazo de la ENEEI.

En particular, se identificaron actores y asociaciones relacionadas, por un lado, con floricultura y jardinería, arquitectos paisajistas, jardines zoológicos y botánicos, y por otro, con veterinarios y vendedores de animales de compañía, que, por su actividad profesional, pueden constituirse en vectores de dispersión de EEI. En muchos casos, las EEI han sido introducidas con fines de producción y beneficios económicos, como la rana toro, animales de compañía y plantas ornamentales, y se pueden presentar conflictos entre el control y manejo de EEI y los beneficios inmediatos socioeconómicos.

Por ello, el Proyecto de la ENEEI se propuso trabajar en conjunto con los sectores involucrados, para el desarrollo y utilización de *Códigos Voluntarios de Conducta*, regulaciones del uso responsable, incorporación de buenas prácticas de manejo de EEI en esquemas de Pago por Servicios Ambientales, Responsabilidad Social Empresaria y certificaciones ambientales.

Los CVC se desarrollaron con la integración de sectores específicos y se espera



que contribuyan a generar condiciones socialmente aceptables para evitar presiones ambientales adicionales, especialmente vinculadas con las posibles y variadas vías de dispersión que podrían tener estas especies, aún lejos de los puntos de ingreso al país, o de sus puntos de venta.

En el marco del Proyecto se ha establecido un Código Voluntario de Conducta para Jardines Botánicos que ha sido convalidado por los representantes de doce jardines botánicos argentinos, estableciéndose una asociación estratégica con ellos. Del mismo modo, se completó la propuesta de Código Voluntario de Conducta para Veterinarios, Criaderos y Comercios de Animales de Compañía y de Acuario. Este último tiene como objetivo que los mencionados profesionales se sumen a las tareas de prevención y difusión de la problemática asociada a las especies exóticas invasoras debido a su uso como animales de compañía u ornamentales. Esta propuesta fue presentada ante el Consejo Profesional de Médicos Veterinarios (CPMV) para su evaluación y eventual adopción, habiéndose consensuado durante el año 2019 en ese ámbito una versión mejorada que refleja la práctica profesional asociada a los animales de compañía no tradicionales.

Otra propuesta elaborada es el CVC para propietarios de animales de compañía, que fue distribuida entre los referentes de organismos provinciales y CABA competentes, y tratada en el Ente Coordinador Interjurisdiccional de Fauna – ECIF y con el CPMV.

Asimismo, en el marco del Proyecto, a partir del caso de estudio de detección temprana y acción precoz en Puertos, se desarrolló un Manual de buenas prácticas para el mantenimiento de las embarcaciones, equipos e infraestructura.

Capacitación, difusión y conocimiento

Uno de los pilares del Proyecto es el fortalecimiento de las capacidades institucionales, a nivel nacional, provincial y de la CABA para la gestión de EEI atendiendo a la biodiversidad.

Se realizaron múltiples actividades de formación y actualización dirigidas a beneficiarios directos (técnicos de SENASA, Gendarmería Nacional, Aduana, PSA y PNA), como a capacitadores que luego replicarán estas acciones en sus territorios e instituciones

En dicho marco, el desarrollo de conocimientos sobre la problemática de EEI y de las capacidades de aplicar instrumentos de prevención de la introducción incluso análisis de riesgos, sistemas de control de fronteras, y detección y actuación temprana, ha sido uno de los desafíos del Proyecto. Cabe resaltar la capacitación sobre los sistemas de análisis de riesgo a referentes de áreas naturales protegidas durante el año 2016 y a técnicos de áreas provinciales, que se dictó durante el año 2018. Para la aplicación práctica cada referente utilizó EEI de particular interés

- sea porque ya están en su jurisdicción o porque han recibido pedidos para su autorización -

En particular, en relación con la normativa, la capacidad de los equipos en los distintos niveles está asociada al conocimiento sobre la normativa de distinto tipo y de los diferentes niveles que pueda ser aplicada en la gestión de EEI, la identificación, interpretación y aplicación de normas ante casos específicos, el reconocimiento de instrumentos y herramientas que hayan sido aplicados exitosamente para la prevención o control, entre otros elementos.

Para construir esas capacidades para el uso de los instrumentos y herramientas propuestas en la LPM se desarrollaron talleres de capacitación, tal como el desarrollado en la CABA el 23 de agosto del año 2018 sobre “Herramientas de prevención en EEI” que incluyó actividades prácticas sobre análisis de riesgos.

Además, se realizaron talleres y acciones de consulta y asistencia técnica directa para la preparación o la modificación de normativas, a nivel nacional, provincial como municipal.

En resumen, las actividades y productos del Proyecto aquí reseñados tuvieron como objetivo el fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad contra las invasiones biológicas, en uno de los cuatro pilares que se propuso: el marco normativo y aspectos vinculados.

Para ello, en el marco del Proyecto, han sido desarrollados o fortalecidos:

- > Mecanismos de prevención de pérdida de biodiversidad
- > Mecanismos de control y fiscalización de las actividades relacionadas con su uso y manejo.
- > Marco articulado de los sistemas de prevención, control y fiscalización de actividades que puedan afectar a la biodiversidad.
- > Instrumentos administrativos y normativos para la fiscalización y control de actividades que puedan afectar a la biodiversidad.
- > Desarrollo de propuestas de protocolos de control y erradicación,
- > Actividades de difusión y capacitación a los agentes asignados o autorizados a realizar actividades de fiscalización y control de actividades que puedan afectar la biodiversidad.



PUEBLO OCLOYA, ACTIVIDAD DE SIEMBRA DE SEMILLAS NATIVAS
CON EL PUEBLO OCLOYA - JUJUY /FOTO: TWITANOWSKY

Lecciones aprendidas y tendencias emergentes

El proyecto ENEEI tiene un alcance nacional, regional e internacional, en particular a través de la posible replicabilidad de su experiencia. Si bien el diseño del proyecto consideró la replicabilidad y escalabilidad de los resultados a partir de las experiencias de los caso de estudio, la gestión misma del proyecto implementó una metodología de la que derivan importantes lecciones.

Muchos aspectos y metodologías, en ese sentido, podrían ser replicables:

La importancia del trabajo interinstitucional, interjurisdiccional e intercultural. La armonización normativa y propuesta de LPM como construcción colaborativa.

La experiencia del proyecto marcó que la generación de consensos y de visiones comunes sobre la normativa, con integración de personal técnico, legal y económico tanto de los niveles nacional como provinciales y de la CABA resultó ser esencial para el logro de los resultados.

El mecanismo adoptado para la armonización normativa y elaboración de la LPM se sentó sobre un proceso participativo dirigido por una estrategia que orientó las actividades hacia el logro del resultado, que fue consensuado y validado por los participantes.

Para ello se elaboró un diseño metodológico de abordaje y pautas para el relevamiento y tratamiento normativo. Respecto a los espacios participativos, su diseño permitió al proyecto y a los actores participantes, conocer desde el principio el propósito de su participación, el rol que juegan, las acciones por realizar y sobre todo las metas y productos específicos esperados de su participación. Un mecanismo de seguimiento facilitó el proceso de gestión. La calidad de los resultados obtenidos da cuenta de este proceso.

Este mismo proceso permitió el fortalecimiento de los equipos, no sólo a partir de la puesta en valor de las normas y herramientas disponibles en cada jurisdicción, sino también en la concientización de la necesidad de articulación institucional e interjurisdiccional, como también por el intercambio de experiencias entre equipos jurisdiccionales; aportes para el desarrollo normativo local; aportes de la experiencia y registro de instrumentos efectivos para la LPM.

Por lo tanto, puede considerarse como producto del Proyecto una metodología adecuada, apropiada, con criterios definidos para el desarrollo de marcos normativos de EEI.



No obstante, la sustentabilidad del proyecto requiere que los productos del Proyecto, tal como la LPM, se consoliden a partir de la sanción en el Congreso Nacional, su reglamentación por parte del Poder Ejecutivo Nacional y el dictado de las normas complementarias en las jurisdicciones provinciales y en la CABA, conforme la previsión el artículo 41 de la Constitución Nacional ya citado.

Una metodología que se valió de un abordaje sistémico

La cuestión de las EEI, como se ha dicho, es complejo y multifacético. El abordaje para la prevención y su gestión también requiere de una metodología sistémica.

El proyecto abordó esta cuestión considerando el diseño e instalación de una política pública y una estrategia nacional integral, con base institucional. Esto implica la participación activa de las instituciones competentes de los gobiernos provinciales y de la CABA, y el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil.

El abordaje se complementa con el diseño de un sistema de gestión que incluye procesos administrativos basados en protocolos, normas, el diseño de sistemas de información y el fortalecimiento de la capacidad de los diversos actores.

Por último, el apoyo de la estrategia requiere de un proceso comunicacional interno y externo que concientice sobre el desafío de las especies exóticas invasoras.

El establecimiento de una alianza estratégica

Las posibilidades de éxito de una Estrategia Nacional sobre EEI requiere el involucramiento de las distintas instituciones estatales en los distintos niveles, pero también con la participación de la sociedad civil, concebido como una alianza estratégica entre múltiples instituciones y sectores. Sólo es posible generando acuerdos y buscando soluciones y aprendizajes comunes.

Puesta en valor de un sistema de información de EEI y consolidación de la lista oficial de EEI

El proyecto contribuyó al fortalecimiento de las capacidades institucionales, tanto nacional, provinciales y de la CABA para la gestión de EEI a través de la generación de herramientas para mejorar las condiciones ambientales de los ecosistemas y atención a las EEI:

A) El SNIEEI resulta una herramienta eficaz y eficiente para la toma de decisiones relacionadas con la evaluación de riesgos y la prevención, detección temprana, control y eventual erradicación de especies.

B) La constitución de una lista oficial de EEI, ya introducidas al país, categorizadas según la gravedad de su impacto y su potencial uso económico permitiría establecer políticas de prevención y control con normativas del uso y del manejo.

Las características de este sistema y lista oficial se relacionan con un aspecto clave de la gestión de las EEI como es la producción y difusión de conocimiento, por ello resulta relevante que el mismo sea de acceso abierto y su contenido surja de la acción colaborativa de la sociedad civil y de especialistas.

La experiencia internacional sugiere que resulta en un instrumento de regulación muy eficiente, en tanto, a partir de la inclusión de especies categorizadas en la lista tiene impactos en los procesos de prevención y contención, vinculados, por ejemplo, al análisis de riesgos.

Fortalecimiento de las capacidades de gestión

El fortalecimiento de las capacidades en las organizaciones involucradas contribuye a la instalación de mecanismos de prevención y a la implementación de sistemas de control, monitoreo y prevención, una mayor apropiación de la problemática de las EEI y sostenibilidad de las acciones al interior de las instituciones. Sin duda, el fortalecimiento de las capacidades de gestión es uno de los pilares de cualquier estrategia de gestión ambiental.

El proyecto consideró las capacidades institucionales existentes en diversos organismos e instituciones que se involucran directa o indirectamente con las EEI y planteó el desarrollo de capacidades a través de la capacitación en la temática apuntando a la replicación hacia adentro de las áreas ya sea en el marco nacional como provincial y de la CABA.

Un caso posible aplicando normativa y generando cambios: la Ardilla de vientre rojo en la Provincia de Buenos Aires

La experiencia del caso de la Ardilla de vientre rojo permitió desarrollar una metodología de trabajo interinstitucional, con un abordaje sistémico que puede ser replicada ante la invasión biológica de especies carismáticas.



Sugerimos consultar el Cuadernillo: “**Manejo de especies exóticas invasoras carismáticas. El caso de la ardilla de vientre rojo: la articulación interinstitucional como clave para la comunicación y concientización ciudadana sobre especies exóticas invasoras**” *Manejo de especies exóticas invasoras carismáticas*, de esta misma colección.



CARACOL GIGANTE AFRICANO - MISIONES / FOTO: ENEEI

Lineamientos y recomendaciones para sostenibilidad de la ENEEI, a partir del respaldo normativo

Las siguientes recomendaciones en relación con los marcos normativos para el sostenimiento de una política de gestión de EEI que efectivamente proteja el ambiente, puntualmente a la biodiversidad del impacto de las exóticas, surgen de la experiencia del Proyecto e identifican aspectos clave a tener en cuenta para asegurar la implementación de la Estrategia Nacional sobre EEI (ENEEI).

Si bien el logro de los instrumentos para la gestión es más que satisfactorio, para lograr el impacto esperado en la prevención, detección temprana, control y erradicación de las EEI se requiere de la oficialización de los instrumentos desarrollados que buscan la efectividad en la protección de la biodiversidad, de los ecosistemas y del manejo de las EEI. En particular, la sanción de la LPM.

Por otro lado, la implementación de la ENEEI requiere financiamiento continuo para ser exitosa y de una adecuada articulación institucional, que además se instrumenta mediante una adecuada planificación. Las actividades biológicas tienen un dinamismo que la interrupción de las acciones de prevención, detección temprana, control o erradicación puede implicar su reactivación, y por lo tanto, la pérdida de los recursos aplicados. Por ello, la generación de recursos para financiar la ENEEI es prioritario, y con ello, la definición de los mecanismos que deben ser respaldados con el adecuado marco normativo. Dado que existen varios mecanismos aplicables al financiamiento de la ENEEI, debería desarrollarse la reglamentación necesaria para hacerlos operativos o incorporar normativamente los novedosos propuestos en el marco del proyecto.

Como cualquier marco institucional, el fortalecimiento de los marcos normativos como apoyo a la ENEEI, requiere de una institucionalidad fortalecida como de las capacidades de los distintos agentes, tendiente a garantizar su gobernanza.

En relación con la institucionalidad, aspectos de articulación y coordinación interinstitucional e intrajurisdiccional, con la definición clara de competencias dentro del sistema de gestión de EEI, como los acuerdos y compromisos de las instituciones competentes, resulta imperativo. El mismo debe ser acompañado del sistema de gestión que apruebe y se apropie de las normas y los protocolos definidos. A su vez, la capacidad de los agentes, en cuanto a su conocimiento y desarrollo de competencias son aspectos que no deben descuidarse.



Además, una comunicación que difunda la problemática y fomente la concientización sobre el rol que cada actor involucrado clave tiene en el marco de la estrategia, resulta un pilar en el desarrollo de la ENEI.



Sugerimos para más detalle consultar el cuadernillo: “Las invasiones biológicas como un desafío de comunicación. Comunicación estratégica para frenar la expansión de las especies exóticas invasoras”, de esta misma colección.



ANEXO I

PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

Contenidos del anteproyecto de LPM para la ENEEI:

**CAPÍTULO 1.
DISPOSICIONES GENERALES.**

**CAPÍTULO 2.
SISTEMA FEDERAL DE GESTIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS**

**CAPÍTULO 3.
PREVENCIÓN DE INTRODUCCIÓN DE ESPECIES INVASORAS Y
POTENCIALMENTE INVASORAS**

**CAPÍTULO 4.
SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN SOBRE EEI.**

**CAPÍTULO 5.
REGULACIÓN DEL USO DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS**

**CAPÍTULO 6.
CONTROL Y ERRADICACIÓN**

**CAPÍTULO 7.
CONCIENCIA, DIVULGACIÓN Y EDUCACIÓN**

**CAPÍTULO 8.
FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS**

**CAPÍTULO 9.
AUTORIDADES DE APLICACIÓN**

**CAPÍTULO 10.
INFRACCIONES Y SANCIONES**

**CAPÍTULO 11.
DELITOS Y PENAS**

**CAPÍTULO 12. D
ISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**



CAPÍTULO 1. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Objeto. La presente ley establece los presupuestos mínimos para la prevención, monitoreo, contención, control y erradicación de las especies exóticas invasoras tendiente a asegurar la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, el mantenimiento de los servicios ecosistémicos, la salud de las personas y los valores culturales.

ARTÍCULO 2.- Declaración. Se declara de interés público la prevención del ingreso y dispersión de especies exóticas invasoras, y el control y erradicación de aquellas que ya estuvieran presentes en nuestro territorio, en los términos del artículo 8 inciso h) del Convenio de Diversidad Biológica aprobado por la Ley 24.375.

ARTÍCULO 3.- Principios rectores. De conformidad con lo establecido por la Ley General del Ambiente 25.675, tendiente a promover un crecimiento económico con inclusión social y sostenibilidad ambiental, a los efectos de esta ley se establecen los siguientes principios rectores:

a) Precaución: Según el cual toda introducción de una especie o taxón de jerarquía inferior se presupone potencialmente perjudicial para el ambiente, la diversidad biológica, la calidad de vida, las actividades humanas o la salud de las personas; exigiendo en todos los casos la evaluación previa de los riesgos e impactos previsibles.

b) Prevención de introducciones: Conforme el cual deben priorizarse las medidas que limiten el riesgo de introducción voluntaria o accidental de especies.

c) Detección temprana: Por el cual se priorizará detectar la presencia de nuevos individuos o focos de especies exóticas introducidas o presentes recientemente, se basa en un sistema de relevamientos en sitios o áreas de interés - vigilancia - y se asocia a una respuesta rápida.

d) Repoblamiento silvestre responsable: Entendido como la obligación, previo a iniciar los planes de repoblamiento de especies silvestres, de asegurar en base a información científica fehaciente, la presencia histórica efectiva de la especie en el mismo hábitat objeto de repoblamiento.

e) Prevención en áreas de conservación: En ningún tipo de Área Natural Protegida se autorizará el ingreso, propagación o tenencia de especies exóticas que hayan sido calificadas como invasoras o potencialmente invasoras, excepto que sean las mismas están asociadas con acciones de conservación, gestión o manejo. Las actividades que involucren especies invasoras o potencialmente invasoras desarrolladas en categorías de áreas permitidas en la actualidad, podrán continuar conforme sus planes de manejo. Se promoverá la aplicación de los Lineamientos Estratégicos para el Manejo de EE dictados por la Administración de Parques Nacionales en

las áreas sometidas a su dominio y jurisdicción. En las áreas protegidas, para la restauración y remediación de bosques nativos con pérdida de biodiversidad por la presencia de especies exóticas invasoras, las autoridades competentes podrán excluir de la Categoría I (Rojo) los sectores a recuperar con las medidas de manejo permitidas para la Categoría II (Amarillo), conforme la Ley 26.331.

f) Responsabilidad extendida y compartida: Entendida como el deber de cada uno de los propietarios, arrendatarios, usufructuarios u ocupantes de parcelas privadas, comunitarias y fiscales, de los tenedores a cualquier título de vehículos, embarcaciones y otros medios de transporte, y de todos quienes desarrollen las actividades enunciadas en el artículo 4º de la presente ley, de responsabilizarse objetivamente por el control de las especies exóticas invasoras que existieren en las cosas bajo su custodia o en relación con las actividades realizadas. Dicha responsabilidad será compartida con los restantes eslabones de la cadena de gestión en la medida de las obligaciones específicas que les impone la presente ley. Incluye las acciones de control, erradicación, mitigación y restauración necesarias en caso de escape de especies exóticas.

g) Articulación interjurisdiccional e interinstitucional: Las Autoridades de Aplicación, en sus respectivas jurisdicciones, articularán sus acciones con otras autoridades e instituciones para prevenir la introducción de especies exóticas invasora, reducir sus efectos en los ecosistemas, hábitats o especies, y controlar o erradicar las especies prioritarias.

h) Integración: Según el cual debe procurarse la integración de la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad en los sectores agrícolas, forestal, pesquero, del turismo, y arbolado público; priorizando la prevención, la contención, el control y la erradicación de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras.

i) Simplificación de procedimientos: Para los procedimientos de autorizaciones, permisos, registros y todo acto administrativo que demande el manejo de especies exóticas invasoras, derivado de la presente ley, las Autoridades de Aplicación, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán establecer mecanismos de simplificación procedimental razonables.

j) Origen y distribución de las especies: las especies son nativas o exóticas de ecosistemas, cuencas o biomas y su transporte, aun cuando no trascienda los límites del país o de otra jurisdicción pude resultar en impactos significativos.

ARTÍCULO 4.- Aplicación material. La presente ley y sus normas complementarias regirán, , para toda intervención que comprenda microrganismos, hongos, algas, plantas, invertebrados y vertebrados terrestres, marinos y acuáticos exóticos invasores o potencialmente invasores presentes en el territorio nacional, así como aquellos que pudieran introducirse de manera voluntaria o accidental.



En particular serán de aplicación para las siguientes conductas:

- a) Introducción, promoción y uso de organismos no nativos en acuicultura y la reposición en sistemas marinos y de aguas continentales para la pesca comercial, recreativa y deportiva.
- b) Introducciones no intencionales o accidentales, incluyendo incrustaciones de los cascos de navíos, agua de lastre, material de embalaje, organismos asociados a vehículos terrestres aéreos, fluviales o marítimos o a su carga, envíos para importación, otros medios;
- c) Introducciones intencionales y no intencionales de especies exóticas invasoras por conducto de programas de asistencia internacional y humanitaria, turismo, militares, investigación científica, cultural, programas de incentivos internacionales; proyectos de conservación y desarrollo y otras actividades;
- d) Introducciones intencionales de especies exóticas para fines no alimentarios, incluidos ciertos aspectos de la horticultura, el cultivo de plantas ornamentales y el comercio de animales domésticos y especies de acuario;
- e) Introducción intencional de especies exóticas como agentes de control biológico para el control o la erradicación de especies exóticas invasoras, plagas o malezas, o como polinizadores de cultivos;
- f) Proyectos de cría o cultivo de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras con fines ornamentales, alimenticios, para zoológicos, jardines botánicos, colecciones o exhibiciones en general;
- g) Introducción de especies exóticas por fugas piscícolas, liberación de carnada viva y animales de compañía, y mecanismos de transferencia de agua.
- h) Desplazamiento de especies nativas del país de una región, ecosistema, cuenca o bioma a otra con distintos fines.

ARTÍCULO 5.- Conceptos. A los fines de la presente ley se entiende por:

Especie exótica: especie, subespecie o taxón inferior, introducido fuera de su área de distribución natural, pasada o presente; incluye cualquier parte, gametos, semillas, huevos o propágulo de dicha especie que pudieran llegar a sobrevivir y reproducirse.

Especie exótica invasora: especie exótica capaz de establecer poblaciones y de expandirse más allá del sitio de introducción, colonizando ambientes naturales o seminaturales y amenazando la diversidad biológica, la economía, la salud o los valores culturales.

Especie exótica potencialmente invasora: especie exótica que, si bien no ha sido capaz de invadir ambientes naturales o seminaturales o de causar impactos dentro del territorio nacional hasta el momento, tiene antecedentes o características biológicas que permiten considerarla un riesgo para el ambiente, la economía, la salud o los valores culturales.

Especie nativa de la Argentina, invasora en alguna región del país: especie nativa del territorio nacional que, siendo trasladada de manera voluntaria o accidental, más allá de su área natural de distribución, es capaz de establecerse y avanzar en el nuevo ambiente, amenazando la biodiversidad, la economía, la salud o los valores culturales.

Introducción: movimiento de una especie, subespecie o taxón inferior por fuera de su área natural de distribución, pasada o presente, por acción humana voluntaria o accidental, de manera directa o indirecta.

Manejo: comprende la organización, administración y uso de los recursos naturales, de forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender, las funciones, ecológicas, económicas y sociales, actuales y futuras, relevantes en el ámbito local y nacional, sin producir daños a otros ecosistemas, manteniendo los Servicios Ambientales que prestan a la sociedad. En particular el manejo de EEI se refiere al conjunto de acciones tendientes a prevenir, evitar, reducir, neutralizar o compensar los daños que estas especies puedan causar sobre la diversidad biológica y su aprovechamiento sustentable los servicios ecosistémicos, la economía, la salud de las personas y los valores culturales.

Prevención: estrategia y acciones destinadas a evitar la introducción voluntaria o accidental de EEI, y potencialmente invasoras, su establecimiento o dispersión en un nuevo territorio. Incluye medidas de intercepción, regulación de rutas y vectores de introducción y sistemas de análisis de riesgo, entre otros.

Vector: todo medio a través del cual se propagan las especies exóticas invasoras.

Rutas de dispersión: son las trayectorias que recorren los vectores de introducción y dispersión, incluye vías férreas, caminos, sistemas de riesgo, hidrovías, entre otros.

Detección temprana y acción: después de la prevención, es la segunda línea de acción frente a las EEI, incluye las actividades de monitoreo tendientes a detectar las especies invasoras apenas ingresan a un nuevo territorio y las intervenciones de control o erradicación consecuentes.

Control: medida de manejo sostenida en el tiempo que consiste en la implementación de acciones tendientes a reducir la abundancia o el área de distribución ocupada por una población por debajo de valores previamente establecidos como aceptables.



Contención: medida de manejo cuya finalidad es restringir la dispersión de una especie invasora, manteniéndola dentro de límites geográficos definidos; en este caso la actividad es continua.

Erradicación: es la remoción de todos los individuos de una población en un plazo de tiempo definido, y la adopción de medidas que impiden la re-invasión. Los beneficios ambientales de esta intervención son permanentes.

Análisis de riesgo: Evaluación de los efectos adversos previsibles en relación con la introducción de una especie o al desarrollo de alguna actividad asociada a ella. Incluye un análisis de las probabilidades de escape, establecimiento y expansión de la especie, de sus impactos potenciales sobre la diversidad biológica y su aprovechamiento sustentable, los servicios ecosistémicos, la economía, la salud de las personas y los valores culturales y de la factibilidad de ejercer un manejo efectivo sobre ella en caso de iniciarse un proceso de invasión.

CAPÍTULO 2. SISTEMA FEDERAL DE GESTIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

ARTÍCULO 6.- Creación. Créase el Sistema Federal de Gestión de Especies Exóticas Invasoras con el objeto de desarrollar la coordinación de la política pública, tendiente a la prevención, monitoreo, contención, control y erradicación de las especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras de las acciones de educación, comunicación, comprendidas en la estrategia de comunicación y concientización pública, entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El mismo será instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), con la participación del sector productivo, salud y educación, entre otros que considere la reglamentación.

ARTÍCULO 7.- Objetivos. Son objetivos del Sistema Federal de Gestión de Especies Exóticas Invasoras los siguientes:

- I. Determinar e implementar una política consensuada que permita la prevención, detección temprana, control, erradicación y monitoreo de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras, tendiente a la protección de la biodiversidad contra los impactos que generan en ecosistemas, hábitats, especies, y actividades productivas, estimulando el uso sustentable de especies nativas en su reemplazo.
- II. Fortalecer la articulación entre autoridades nacionales, provinciales y municipales con competencias en la materia para la prevención, detección temprana, control o erradicación de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras.
- III. Implementar la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras que adoptará la Autoridad Nacional de Aplicación.
- IV. Proponer herramientas e instrumentos normativos que plasmen la política consensuada prevista en el inciso anterior, incluyendo la creación de unidades específicas para el manejo de las especies exóticas invasoras en el ámbito de los Organismos con competencia sobre políticas públicas vinculadas a la conservación de la biodiversidad.

- V. Incentivar la investigación y el desarrollo de tecnologías para la prevención, detección temprana, control, erradicación y monitoreo de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras, brindando soporte técnico a los organismos, empresas, asociaciones y organizaciones vinculadas a la problemática de estas especies.
- VI. Impulsar el enfoque por ecosistemas en el manejo de especies exóticas invasoras, como así también en la educación, divulgación y concientización sobre el tema.
- VII. Gestionar la incorporación de la temática sobre especies exóticas invasoras y ecorregiones argentinas afectadas en el material didáctico destinado a los distintos niveles de educación formal, a los programas de capacitación específica en los organismos responsables de control y fiscalización y al de formación de técnicos y profesionales de disciplinas relacionadas con el ambiente y los recursos naturales.
- VIII. Establecer mecanismos que aseguren el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en el desarrollo e implementación del Sistema.

ARTÍCULO 8.- Mesa Interjurisdiccional.- Créase en el ámbito de la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO), la Mesa Interjurisdiccional sobre Especies Exóticas Invasoras, integrada por la actual Subcomisión Técnica sobre Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Diversidad Biológica, como ámbito interinstitucional de consulta de la Autoridad de Aplicación en todos los asuntos referidos a la presente ley.

ARTÍCULO 9.- Integración. La Mesa creada por el artículo 8º de la presente ley estará integrada por un representante de cada una de las áreas técnicas, cuyas competencias específicas guarden relación directa con la temática del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de los siguientes organismos nacionales: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, SECRETARIA DE GOBIERNO DE AGROINDUSTRIA, MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO, MINISTERIO DE EDUCACION, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGIA, MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL, MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA, MINISTERIO DE SEGURIDAD, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO; por un representante de cada una de las Provincias que manifiesten a la Autoridad de Aplicación su interés por integrar ese Órgano Asesor, por representantes del sector científico, técnico y universitario, por organizaciones no gubernamentales e investigadores, designados por la Autoridad de Aplicación.

Asimismo, y de resultar necesario, podrá invitarse a participar de las reuniones a otras instituciones públicas o privadas vinculadas a la temática de la presente ley.



ARTÍCULO 10.- Funciones. Serán funciones de la Mesa Interjurisdiccional sobre Especies Exóticas Invasoras de la CONADIBIO las siguientes:

a) Generales:

I. -Dictar su reglamento de funcionamiento, el que deberá contemplar la participación de organizaciones de la sociedad civil, sector productivo, académico y otros actores claves, y podrá contemplar la distinción entre especies exóticas invasoras con uso comercial en la actualidad, la conformación por eco regiones, por tema y área puntual de interés, la vinculación con otros países, en particular los limítrofes, entre otros aspectos.

II. Sugerir y propiciar la adopción de medidas necesarias para el cumplimiento de los fines de la presente ley.

III. Revisar la implementación y proponer la actualización de la Estrategia Nacional de Especies Exóticas Invasoras (ENEEI), a través de la articulación y armonización de planes, programas, proyectos y acciones entre las distintas jurisdicciones y actores claves.

IV. Desarrollar una estrategia eficaz para la detección temprana de nuevos focos de invasión, su control, contención o erradicación y el mantenimiento de acciones de control sostenido o de erradicación para especies presentes.

V. Intervenir en los documentos técnicos que se presenten, distribuyan o comparten en foros internacionales sobre especies exóticas invasoras.

VI. Proponer programas de capacitación, control, difusión, educación, mecanismos financieros y de otros aspectos vinculados a las conductas contempladas en el artículo 4º de la presente ley.

VII. Articular su actuación con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

b) Específicas:

I. Promover la creación y funcionamiento de Comisiones Técnicas Regionales con intervención de las Autoridades Nacionales y Provinciales de aplicación de la presente.

II. Proponer cambios a la lista oficial de especies exóticas invasoras.

III. Recopilar información sobre las posibles consecuencias de las especies exóticas invasoras para los valores sociales, económicos y culturales, incluidos los valores y prioridades de los pueblos originarios y de otras comunidades locales.

IV. Fomentar la actualización permanente del Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras.

V. Desarrollar e impulsar un Sistema Nacional de Alerta Temprana y Control Precoz.

VI. Promover el desarrollo de actividades de capacitación sobre el manejo de especies exóticas.

VII. Facilitar la coordinación y comunicación interinstitucional e intersectorial entre la Autoridad Nacional de Aplicación de la presente ley con organismos provinciales y nacionales, con instituciones encargadas del control de fronteras, rutas, puertos y aeropuertos, con los miembros del poder judicial, con el sector académico y científico, asociaciones profesionales y todo otro actor clave relacionado con las conductas incluidas en el artículo 4º de la presente.

CAPÍTULO 3. PREVENCIÓN DE INTRODUCCIÓN DE ESPECIES INVASORAS Y POTENCIALMENTE INVASORAS

3.1. INTRODUCCIONES VOLUNTARIAS.

ARTÍCULO 11.- Sistemas. A los fines de prevenir la introducción voluntaria y accidental de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras de alto riesgo para la conservación de la biodiversidad, detectar tempranamente nuevas introducciones, actuar en situaciones de emergencia y en las etapas tempranas de invasión, se establecen los Sistemas de Análisis de Riesgo y Permisos de Introducción, y los Sistemas de Monitoreo y Prevención de Introducciones Accidentales y Voluntarias no Autorizadas, con el alcance detallado a continuación.

ARTÍCULO 12.- Sistemas de Análisis de Riesgo y Permisos de Introducción. La Autoridad Nacional de Aplicación será la responsable de evaluar las solicitudes de introducción de especies, subespecies, variedades o taxones de jerarquía inferior al territorio nacional, así como su desplazamiento entre jurisdicciones provinciales. Se consideran dentro de estos Sistemas, a modo enunciativo y sujeto a la revisión, ajuste y actualización permanente, las siguientes herramientas:

a) Protocolos o lineamientos unificados para el análisis de riesgo y permisos de introducción de especies exóticas, aplicables por cada jurisdicción; incluyendo Protocolo de Consentimiento Previo, libre e Informado.

b) En relación a Organismos Genéticamente Modificados los protocolos, lineamientos y otros instrumentos dictados por el Ministerio de Agroindustria, el Instituto Nacional de Semilla (INASE), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), y las áreas provinciales respectivas, conforme la jurisdicción y competencia de cada organismo, los que deberán adaptarse a los presupuestos de la presente ley.

c) En relación a la sanidad animal y vegetal se aplicarán las medidas sanitarias y fitosanitarias definidas en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), aprobado por



la Ley 24.425, y sus complementarias dispuestas por la Ley 27.233. Entre ellas el SIGMA que instrumenta el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA).

d) Para la exportación, embarque, importación y liberación de agentes de control biológico y otros organismos benéficos, serán de aplicación las Directrices identificadas como Normas internacionales para las medidas fitosanitarias generadas en el marco de la Convención Internacional de Protección Sanitaria.

e) Comunicación. Los organismos e instituciones nacionales, provinciales y municipales con competencia en materia de sanidad animal y vegetal y de seguridad alimentaria, compartirán su experiencia y el resultado de estudios, investigaciones y documentos relacionados a pedidos de introducción, establecimiento y comercialización de especies exóticas de alto riesgo.

f) Control biológico. Cuando se recomiende el control biológico clásico para gestionar las especies exóticas invasoras ya establecidas, el uso de agentes de control biológico quedará sujeto al principio precautorio que incluirá un análisis exhaustivo de los riesgos, y la elaboración de planes de contingencia.

g) Redes sociales. Las Autoridades Competentes intervendrán en las ofertas de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras a través del comercio electrónico, en toda la cadena de comercio, incluyendo las ofrecidas en redes sociales, articulando su accionar con las fuerzas de seguridad y policiales que correspondan. Se procurará limitar la oferta de esas especies a través del comercio electrónico, utilizando la tecnología disponible que puede incluir la intervención en los motores de búsqueda.

h) Para la importación y liberación de agentes exóticos de control biológico, se establecerán prioridades basadas en los efectos, la especificidad, la viabilidad y las posibilidades de éxito de dicho control, y la selección de los agentes de control biológico. Siempre que científicamente sea recomendable, se impulsará la utilización de especies nativas para el control biológico.

i) En cuanto a la introducción intencional y no intencional de especies relacionadas con la pesca y la acuicultura, se mantendrá la consulta previa con los países vecinos cuando se introduzcan subespecies, razas o variedades exóticas en sistemas transfronterizos, procurando la minimización de efectos genéticos adversos y enfermedades en las razas silvestres, impulsados por el Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable y las Orientaciones técnicas de la FAO para la pesca responsable que promueve la implementación del enfoque precautorio para la pesca de captura e introducciones de especies.

j) Para los pedidos de autorización de importación de ejemplares de especies animales exóticos de alto riesgo, se podrá solicitar certificado emitido por profesional o institución competente, con la respectiva legalización, que acredite la esterilización para evitar su propagación.

k) Previo a la extensión de permisos, concesiones o autorizaciones para actividades sectoriales, la Autoridad competente formulará la consulta previa con organismos e instituciones oficiales que correspondan por su competencia específica.

I) Para los pedidos de autorización de uso de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras en cursos de agua o cuencas compartidos, la evaluación de riesgos provincial será compartida con el resto de los integrantes del Consorcio o Comité conforme la legislación vigente en materia hídrica.

II) En cuanto a las colecciones zoológicas y botánicas, se impulsará la adopción de Códigos Voluntarios de Conducta, además de los registros y habilitaciones exigidos por las autoridades competentes que involucran criaderos, productores, coleccionistas, jardines botánicos, dueños de animales de compañía, cotos de caza, emprendimientos de acuicultura, entre otras actividades reguladas normativamente.

ARTICULO 13.- En todos los casos, para garantizar la eficiencia y eficacia de los Sistemas de Análisis de Riesgo y los Permisos de Introducción que se extiendan, podrá requerirse al interesado que instrumente algún mecanismo de trazabilidad de la especie autorizada.

ARTÍCULO 14.- Se establecerán mecanismos de prevención de introducciones voluntarias no autorizadas mediante el fortalecimiento de las áreas que tienen competencia en materia de control de fronteras, puertos, aeropuertos, y rutas nacionales, a través de la capacitación específica sobre aspectos científicos vinculados a la conservación de la biodiversidad y el impacto que generan las especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras.

3.2. INTRODUCCIONES ACCIDENTALES.

ARTÍCULO 15.- Sistemas. A los fines de prevenir la introducción de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras de alto riesgo para la conservación de la biodiversidad, se establecen para evitar las introducciones accidentales, medidas a cargo de las autoridades competentes en cada jurisdicción.

ARTÍCULO 16.- Alcance. A los fines de evitar o minimizar el impacto de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras por el desarrollo de las conductas detalladas en el artículo 4º de la presente ley, se impulsa el mecanismo de cuarentenas, las que deberán contemplar el destino final de los animales que, por cuestiones sanitarias o de conservación de la biodiversidad, deban ser sacrificados. Cuando intervenga el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) en virtud de su Ley de creación 23.899 y normas complementarias, deberá dar intervención a la Autoridad Nacional de Aplicación de la presente ley para que pueda cumplir con las funciones asignadas en el artículo 52.-

ARTÍCULO 17.- Contenedores marítimos. Se impulsa la aplicación del Código de prácticas revisado de la Organización Marítima Internacional, y las recomendaciones formuladas por la Comisión de Medidas Fitosanitarias en relación con la



prevención y reducción al mínimo del riesgo de propagación de especies exóticas invasoras con los contenedores marítimos. En particular las autoridades competentes comunicarán el riesgo de que se propaguen especies exóticas invasoras en los contenedores marítimos y procurarán que aumente la conciencia al respecto, y recopilarán información sobre el movimiento de esas especies y sobre las medidas para mitigar ese riesgo.

ARTÍCULO 18.- Salud humana. A los efectos de evitar la diseminación interjurisdiccional de enfermedades, las autoridades competentes reducirán o eliminarán las fuentes de infección, mejorarán el saneamiento en y alrededor de los puertos y aeropuertos para impedir la diseminación de vectores y fomenten las actividades epidemiológicas. En la prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras, se priorizarán aquellas que pongan en riesgo la salud humana.

ARTÍCULO 19.- Criterios. A los fines de establecer prioridades en el análisis y manejo de las vías de introducción de las especies exóticas invasoras, se aplicarán los criterios recomendadas por el Convenio de Diversidad Biológica.

ARTÍCULO 20.- Agua de lastre. Serán de aplicación las normas contempladas en el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, aprobado por Ley 27.011 y normas complementarias, a cuyos fines la Prefectura Naval Argentina como Autoridad Marítima articulará sus acciones y normativa con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras Autoridades Competentes, con el involucramiento del sector privado, el académico y el científico, poblaciones locales y organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la conservación de la biodiversidad.

3.3. MOVIMIENTO INTERJURISDICCIONAL

ARTÍCULO 21.- Tránsito interjurisdiccional. A los fines de prevenir la dispersión de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras de alto riesgo para la conservación de la biodiversidad, se fortalecerán los organismos de control interjurisdiccional de especies exóticas invasoras conforme lo determinen las reglamentaciones pertinentes.

ARTÍCULO 22.- Guías de tránsito. La documentación que ampare el transporte y el comercio interjurisdiccional de los productos y subproductos de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras será uniforme en toda la República, y de acuerdo con la reglamentación que dictará el Poder Ejecutivo Nacional. Para el caso de fauna silvestre, será de aplicación lo dispuesto por la Ley 22.421.

ARTÍCULO 23.- Difusión. Las guías de tránsito, certificados sanitarios y toda documentación vinculada a especies exóticas invasoras o potencialmente invasora, incluyendo la normativa emitida por las autoridades competentes, deberá ser difundida y en su caso canalizada a través del Ente Coordinador Interjurisdiccional de Fauna (ECIF) y el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) según

corresponda. Desde la Autoridad de Aplicación Nacional se impulsará el desarrollo de un sistema informático federal que permita a las autoridades competentes conocer en tiempo real la extensión de guías de tránsito para facilitar el control del movimiento interjurisdiccional.

CAPÍTULO 4. SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN SOBRE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

ARTÍCULO 24.- Creación. Se crea el Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras, como fuente de información científica fehaciente conectado en red.

ARTÍCULO 25.- Objetivos. El Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras, tendrá los siguientes objetivos:

a) Mantener un registro actualizado, validado y de acceso público acerca de las especies exóticas invasoras presentes en el país, sus características y distribución geográfica, así como un registro de los especialistas y proyectos relacionados con ellas, contemplándose los distintos niveles de acceso según la complejidad y alcance de la información.

b) Administrar una red de proveedores de datos.

c) Promover el uso de la información contenida en el sistema con el fin último de minimizar los impactos de las especies exóticas invasoras sobre el ambiente, la economía, la salud y los valores culturales.

d) Divulgar las especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras, sus categorías de manejo, difundir los efectos sobre los ecosistemas, hábitats y especies, procurando minimizar su demanda y promoviendo en su reemplazo la utilización sustentable de especies nativas.

e) Mantener datos actualizados y validados acerca de las especies exóticas invasoras presentes en el país, sus características, y distribución geográfica, así como un registro de los especialistas y proyectos relacionados con ellas, contemplándose los distintos niveles de acceso según la complejidad y alcance de la información alojada en la base.

CLASIFICACIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

ARTÍCULO 26.- Criterios de clasificación. Se establecen criterios para la clasificación de las especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras presentes en el territorio nacional, los que podrán ser revisados y actualizados por la Autoridad Nacional de Aplicación.

Las especies exóticas invasoras serán clasificadas considerando sus usos e impacto actual y potencial, en alguna de las siguientes categorías:



1. Especies de uso restringido. Comprende animales, plantas, algas, hongos o microorganismos cuya presencia en el país está asociada con impactos ambientales, económicos, sobre la salud o sobre valores culturales, o que posean antecedentes de impactos de esa naturaleza en otras regiones donde hubieran sido introducidas. Incluye especies que no están sujetas a uso productivo o a algún otro tipo de aprovechamiento o que, siendo objeto de uso, representen una amenaza que a juicio de la autoridad de aplicación exceda los beneficios asociados a su aprovechamiento. Las especies de uso restringido deberán ser objeto de medidas de manejo, incluyendo acciones de contención, control y erradicación tendiente a prevenir, minimizar o compensar sus impactos.

2. Especies de uso controlado. Incluye especies que son objeto de uso productivo o de algún otro tipo de aprovechamiento que a juicio de la Autoridad Competente corresponda mantener, pese al riesgo asociado. Su regulación será determinada por los organismos nacionales, provinciales o municipales conforme las competencias en cada jurisdicción, quienes también considerarán los efectos del Cambio Climático, los desastres naturales y los cambios en el uso de la tierra en la gestión de las invasiones biológicas. Podrán establecerse regulaciones por área, el uso de las especies podrá restringirse o vedarse en ciertas regiones, o por actividad, su uso se podrá limitar o vedar en relación con determinadas actividades.

3. Especies insuficientemente conocidas. Se trata de especies cuya clasificación en alguna de las dos categorías anteriores está pendiente por falta de información.

ARTÍCULO 27.- Lista oficial. Se aprueba la lista oficial de especies exóticas invasoras que forma parte de la presente como ANEXO, que incluye especies cuya presencia ha sido detectada en ambientes naturales o seminaturales del territorio nacional; especies exóticas con potencial invasor en función de sus antecedentes o características biológicas; especies que, siendo nativas del territorio nacional, hubieran sido trasladadas a nuevos biomas o ecosistemas y representen allí una amenaza para la conservación de la biodiversidad, la economía, la salud o los valores culturales; y clasificadas de acuerdo con las categorías establecidas precedentemente. La lista oficial será actualizada periódicamente por la Autoridad Nacional de Aplicación.

CAPÍTULO 5. REGULACIÓN DEL USO DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

ARTÍCULO 28.- Especies prohibidas. Las especies prohibidas y de control obligatorio estarán sujetas a restricciones de introducción al territorio nacional, tránsito interjurisdiccional, prohibiéndose la cría o cultivo, la compra y venta, su donación y liberación en lugares sometidos a jurisdicción exclusiva nacional. Podrán quedar excluidas de las restricciones anteriores las acciones que formen parte de planes de control o erradicación o cuando los organismos sean manipulados con fines debidamente autorizados. Las Autoridades correspondientes podrán también establecer restricciones en el marco de sus competencias, conforme lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Nacional y normas complementarias.

ARTÍCULO 29.- Especies de uso controlado. La utilización de especies de uso controlado requerirá el diseño de planes de manejo que incluyan alternativas de prevención de escape o de contención y erradicación. Las acciones de control que impulse la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE serán articuladas con otras áreas del PODER EJECUTIVO NACIONAL y con los organismos provinciales correspondientes.

El desarrollo de actividades asociadas a Especies de uso controlado estará sujeto a las condiciones mínimas que estime necesarias la autoridad competente, incluyendo prohibiciones específicas y restricciones geográficas, entre otras medidas.

CAPÍTULO 6. CONTROL Y ERRADICACIÓN

ARTÍCULO 30.- Sistemas. A los fines del control o erradicación de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras, se establecen los Sistemas de Detección temprana y acción inmediata y los Sistemas de Control Sostenido y Erradicación de Especies, con el alcance mínimo detallado en los artículos siguientes.

ARTICULO 31.- Sistemas de detección temprana y acción inmediata. Las Autoridades Competentes, impulsarán la generación de Protocolos de detección temprana y acción inmediata, entre otras herramientas e instrumentos, para evitar los impactos sobre el ambiente, la economía, la salud y los valores culturales provocados por las especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras.

ARTÍCULO 32.- Denuncia. Toda persona que tenga conocimiento de haberse producido alguna introducción, liberación, oferta a través del comercio electrónico u otra conducta alcanzada por esta ley está obligada a formular de inmediato la denuncia ante la autoridad nacional, provincial o municipal correspondiente.

ARTÍCULO 33. Acción Inmediata. La Autoridad Competente podrá establecer restricciones inmediatas en materia de transporte, traslado de personas y cosas, y de otros vectores, para evitar la introducción y propagación de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras, e implementará las acciones necesarias para su efectivo control o erradicación, con la celeridad necesaria para garantizar los objetivos de la presente ley.

ARTÍCULO 34. Control. En el control interjurisdiccional de las conductas detalladas en el artículo 4º de la presente, se considerará también el cumplimiento de los recaudos impuestos por las provincias y municipios en sus respectivas jurisdicciones y competencias.

ARTÍCULO 35.- Sistema de Control Sostenido y Erradicación de Especies. Las Autoridades Competentes impulsarán la generación y adopción de Protocolos de priorización, control y erradicación de especies presentes en el País, entre otras herramientas e instrumentos, para evitar los impactos sobre el ambiente, la economía, la salud y los valores culturales provocados por las especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras.



ARTÍCULO 36.- Control en áreas protegidas. En las áreas naturales protegidas el control de especies exóticas que hayan sido calificadas como invasoras o potencialmente invasoras será realizado por el organismo competente conforme la jurisdicción involucrada. En las áreas protegidas sujetas al régimen de la Ley nacional 22.351 y normas complementarias, el control de especies exóticas lo mantendrá la Administración de Parques Nacionales conforme la reglamentación complementaria a la presente ley de presupuestos mínimos.

ARTÍCULO 37.- Registros. Las Autoridades competentes mantendrán actualizados sus registros de cazadores que se dediquen a especies exóticas invasoras donde se encuentre permitida la actividad cinegética.

CAPÍTULO 7. CONCIENCIA, DIVULGACIÓN Y EDUCACIÓN

ARTÍCULO 38.- Gestión gubernamental. Las Autoridades competentes desarrollarán e implementarán acciones tendientes a la concientización, divulgación y educación sobre la importancia de la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que brinda, y el impacto de las especies exóticas invasoras sobre ecosistemas, hábitats, especies, salud, producción y otros valores y actividades. La Autoridad Nacional de Aplicación deberá implementar una Estrategia de Comunicación y Concientización Pública sobre especies exóticas invasoras.

ARTÍCULO 39.- Materiales. Las Autoridades competentes desarrollarán guías de recomendación para empresas editoriales sobre el tratamiento de contenidos sobre biodiversidad, incluyendo recomendaciones para priorizar la inclusión de información acerca de especies nativas y ecorregiones argentinas en los textos escolares, el desaliento del mascotismo con especies silvestres, y las problemáticas asociadas a las especies exóticas invasoras.

ARTÍCULO 40.- Educación y capacitación formal. Las Autoridades competentes incorporarán la temática sobre especies exóticas invasoras en los distintos niveles de educación formal, programas de capacitación específica, y en particular en la formación de técnicos y profesionales de disciplinas relacionadas con el ambiente y los recursos naturales.

ARTÍCULO 41.- Lecciones aprendidas. Las Autoridades Competentes procurarán compartir experiencias exitosas, mejores prácticas y lecciones aprendidas en su labor para facilitar la concientización, divulgación y educación, articulando con las áreas referentes en materia laboral, consejos, colegios y asociaciones profesionales, entre otras.

CAPÍTULO 8. FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DE ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

ARTÍCULO 42- Creación. Créase el Fondo Nacional de Gestión de Especies Exóticas Invasoras, que será administrado por la Autoridad Nacional de Aplicación y estará compuesto por:

- a) Las sumas que anualmente le asigne el Presupuesto General de la Nación;
- b) Todo otro ingreso que derive de la gestión de la Autoridad Nacional de Aplicación;
- c) Las subvenciones, donaciones, legados, aportes y transferencias de otras reparticiones o de personas físicas o jurídicas, de organismos nacionales o internacionales;
- d) Los intereses y rentas de los bienes que posea;
- e) Los recursos que fijen leyes especiales;
- f) Los recursos no utilizados del Fondo, provenientes de ejercicios anteriores.

ARTÍCULO 43.- Destino. Los recursos del Fondo creado en el artículo precedente sólo podrán ser destinados a los fines taxativamente enumerados en este artículo:

- a) La adquisición de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento del objeto de esta ley.
- b) La contratación, capacitación y entrenamiento del personal temporario que actúe en el control y erradicación de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras; priorizando los recursos humanos locales según la jurisdicción involucrada.
- c) La realización de las obras de infraestructura necesarias para una mejor preventión, control y erradicación de especies exóticas invasoras.
- d) La promoción de actividades que concurran a asegurar la mejor difusión y conocimiento de las causas y consecuencias de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, tales como la realización de congresos, exposiciones, muestras, campañas de publicidad, etc.
- e) La realización de cursos, estudios e investigaciones.
- f) Los gastos de personal, gastos generales e inversiones que demande el funcionamiento del Sistema Federal de Gestión de Especies Exóticas Invasoras.



El funcionario que autorice gastos con fines distintos a los previstos en el presente artículo, tendrá la responsabilidad que le cabe conforme a lo establecido en el artículo 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación.

CAPÍTULO 9. AUTORIDADES DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 44.- Autoridades Competentes. Es Autoridad Competente de esta ley aquella que determine cada jurisdicción responsable de las políticas públicas vinculadas a la conservación de la biodiversidad. En el caso de las áreas protegidas comprendidas por la Ley 22.351 de Parques Nacionales, es Autoridad Competente la Administración de Parques Nacionales.

ARTÍCULO 45.- Autoridad Nacional de Aplicación. Es Autoridad Nacional de Aplicación de esta ley la máxima autoridad ambiental nacional.

ARTÍCULO 46.- Funciones. Son funciones de la Autoridad Nacional de Aplicación, las siguientes:

a) Formular las acciones conducentes a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad a través de medidas de prevención, contención, control y erradicación de especies exóticas invasoras, en forma coordinada con las autoridades competentes de las provincias, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), y con los ministerios y organismos del Poder Ejecutivo nacional en el ámbito de sus respectivas competencias.

b) Adoptar la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras, en el marco de la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad y Plan de Acción 2016 - 2020 o de la que en lo sucesivo la reemplace y actualice.

c) Realizar los análisis de riesgo para evaluar las solicitudes de importación y de movimiento interjurisdiccional de especies exóticas, y revisar periódicamente la efectividad de dichos análisis y de los criterios de evaluación utilizados.

d) Revisar, analizar y actualizar periódicamente la lista oficial de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras.

e) Establecer las normas correspondientes a la emisión de autorizaciones, permisos, denuncias, registros y todo acto administrativo que demande el manejo de especies exóticas invasoras derivado de la presente ley.

f) Coordinar la implementación del Protocolo de Alerta Temprana de Especies Exóticas Marinas.

g) Mantener actualizado el Sistema Nacional de Información sobre Especies Exóticas Invasoras.

h) Articular con las jurisdicciones locales y la Administración Nacional de Parques Nacionales los programas de prevención, monitoreo, contención, control y

erradicación y las medidas de mitigación de los impactos, cuando correspondiere, de especies exóticas invasoras y potencialmente invasoras.

i) Impulsar la creación de programas de promoción e incentivo a la investigación, que incluyan el intercambio de información sobre la identificación de especies exóticas potencialmente invasoras y sus vectores, vías y rutas de dispersión, los impactos de las EEI, el desarrollo de técnicas y mejores prácticas destinadas a prevenir, minimizar o mitigar su impacto.

j) Desarrollar un sistema informático federal que permita a las autoridades competentes conocer en tiempo real la extensión de guías de tránsito sobre especies exóticas invasoras.

k) Incluir los principales resultados del inventario Nacional de Biodiversidad en relación a las especies exóticas invasoras.

CAPÍTULO 10. INFRACCIONES Y SANCIONES

ARTÍCULO 47.- Infracciones. Se consideran infracciones a la presente ley y normas complementarias:

a) La recolección, tenencia, tránsito interjurisdiccional, depósito, comercialización, industrialización e importación de especies exóticas invasoras de uso controlado con las excepciones contempladas en el artículo 26 de la presente Ley.

b) La recolección, tenencia, tránsito interjurisdiccional, depósito, comercialización, industrialización e importación de especies exóticas invasoras de uso controlado sin los permisos, concesiones, autorizaciones, beneficios, registros y habilitaciones extendidos por las autoridades competentes.

c) Toda transgresión a las introducciones aprobadas, o prohibiciones establecidas por las autoridades competentes.

d) Falsedad total o parcial de la documentación que avale el legal origen y tenencia de los ejemplares vivos, productos y subproductos de especies exóticas invasoras o potencialmente invasoras.

e) La omisión de las declaraciones, informes o documentación cuya obligatoriedad surja de las leyes vigentes, sus reglamentos y normas complementarias.

f) Falta de inscripción en los registros que cada jurisdicción tenga habilitados a los fines de realizar legalmente las actividades detalladas en el artículo 4º de la presente ley.

ARTÍCULO 48.- Sanciones. Las sanciones por el incumplimiento de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten, considerando la gravedad, reincidencia y naturaleza del hecho, sin perjuicio de las demás



responsabilidades que pudieran corresponder, serán las que se fijen en cada una de las jurisdicciones conforme al poder de policía que les correspondiere, las que no podrán ser inferiores a las aquí establecidas.

- a) Apercibimiento.
- b) Multa de CIEN (100) a CIEN MIL (100.000) sueldos básicos de la categoría inicial de la administración pública nacional y comiso cuando fuere pertinente. El monto de la multa se actualizará hasta su efectivo pago.
- c) Suspensión, revocación o pérdida de permisos, concesiones, autorizaciones, beneficios, registros y habilitaciones. La suspensión de la actividad podrá ser de TREINTA (30) días hasta UN (1) año, según corresponda y atendiendo a las circunstancias del caso.
- d) Clausura temporaria o permanente, total o parcial.
- e) Cese definitivo de la actividad.
- f) Pérdida de los beneficios impositivos, tributarios y otros que pudiese haber recibido por la actividad desarrollada cuando se comprobare que se realizó en infracción a la presente ley.
- g) Obligación de publicar la parte dispositiva de la resolución condenatoria a cargo del infractor.

Las sanciones se guardarán de acuerdo con la gravedad, reincidencia y naturaleza de la infracción no son excluyentes y podrán aplicarse de forma concurrente, previo sumario que asegure el debido proceso legal, sustanciado en la jurisdicción en donde se cometa la infracción.

En caso de reincidencia, las sanciones mencionadas podrán multiplicarse por una cifra igual a la cantidad de reincidencias cometidas.

Las jurisdicciones que no cuenten con un régimen de sanciones aplicarán supletoriamente las sanciones aquí establecidas.

ARTÍCULO 49.- Reincidencia. Se considerará reincidente al que, dentro del término de CINCO (5) años anteriores a la fecha de comisión de la infracción, haya sido sancionado por otra infracción similar que atente contra la conservación de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos que brinda, la salud de las personas o los valores culturales.

ARTÍCULO 50.- Responsabilidad solidaria. Cuando el infractor fuere una persona jurídica, sus socios y miembros serán solidariamente responsables de las sanciones establecidas en la presente ley, junto con sus directores, administradores y gerentes.

ARTICULO 51.- Destino de los importes percibidos. Los importes percibidos en concepto de multas por las autoridades competentes, se destinarán, prioritariamente, a la prevención, monitoreo, control y erradicación de especies exóticas invasoras, restauración de los ecosistemas, hábitats, y especies afectados en cada una de las jurisdicciones

ARTÍCULO 52.- Prescripción. Las acciones para imponer sanción por infracciones a la presente ley y sus normas reglamentarias, prescriben a los CINCO (5) años, contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción. En el caso de faltas continuadas, a los CINCO (5) años desde la comisión de la última infracción.

CAPÍTULO 11. DELITOS Y PENAS

ARTÍCULO 53.- Será reprimido con prisión de UN (1) mes a UN (1) año y con inhabilitación especial de hasta TRES (3) años, el que criare, cultivare, o de algún modo reprodujere especies exóticas invasoras de uso restringido. La misma pena será aplicable a quien compreare, vendiere o donare las especies mencionadas conforme el alcance previsto en el artículo 6 Inc. 1 de la presente ley.

ARTICULO 54.- Será reprimido con prisión de DOS (2) meses a DOS (2) años y con inhabilitación especial de hasta CINCO (5) años, quien introdujere en territorio provincial o nacional, trasladare de una jurisdicción a otra o liberare especies exóticas invasoras de uso restringido.

ARTICULO 55.- Será reprimido con prisión de TRES (3) meses a TRES (3) años y con inhabilitación especial de hasta SIETE (7) años el que introduzca al país especies exóticas invasoras de uso controlado.

ARTICULO 56.- Las penas previstas en los artículos anteriores se aplicarán también al que ofreciere, transportare, almacenare, compreare, vendiere, industrializare o de cualquier modo pusiere en el comercio especies exóticas invasoras de uso restringido provenientes de las conductas contempladas en los arts. 35 y 36 de la presente ley.

ARTÍCULO 57.- Las penas previstas en los artículos precedentes serán de CUATRO (4) meses a TRES (3) años de prisión con inhabilitación especial de hasta DIEZ (10) años cuando el hecho se cometiere de modo organizado o con el concurso de TRES (3) ó más personas o por medios o artes prohibidos por la autoridad competente.

CAPÍTULO 12. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTÍCULO 58.- Catástrofes supranacionales. Cada vez que se produzca la amenaza de expansión de una especie exótica invasora o potencialmente invasora a otro país, la Autoridad Nacional de Aplicación dará inmediato aviso, a través de los canales formales, a la autoridad más cercana de la zona fronteriza, del país



o de la región que pudiere resultar afectada. El Poder Ejecutivo Nacional gestionará la reciprocidad internacional dando intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

ARTÍCULO 59.- Sector Antártico Argentino. En el Sector Antártico Argentino, la aplicación de la presente ley estará sujeta a las obligaciones asumidas por la República Argentina en virtud del Tratado Antártico y del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente.

ARTÍCULO 60.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los CIENTO OCHENTA (180) días a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 61.- De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



Referencias

1. Y otras 11 normas más como leyes de presupuestos mínimos al 31/12/19.
2. Debe rechazarse el pedido cuando se trate de ejemplares vivos de las especies consideradas dañinas o perjudiciales, o de ejemplares vivos, semen, embriones, huevos, larvas, etc. de especies que puedan alterar el equilibrio biológico o afectar actividades económicas según lo previsto en el artículo 5º de la ley – conforme el art. 22 de la Ley 22421.
3. Integrado por Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela y Bolivia. Tiene como países asociados a Chile, Colombia, Perú, Ecuador, Guyana y Surinam.
4. Creado por el Grupo Mercado Común en el año 1995 (Res. N° 20/95). Su objetivo general es garantizar la protección e integridad del medio ambiente de sus Estados Partes
5. La Unión de Naciones Suramericanas conformada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.
6. Comunidad de Estados Latinoamericanos integrada por todos los países de América Latina y el Caribe
7. Resolución N° 376/97 de la ex Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación.
8. Resoluciones N° 4 y 5/19 SPARN – MAdyS – .
9. Bienes y servicios ecosistémicos: Son los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas (incluyendo tanto bienes o recursos, como servicios en el sentido más estricto, es decir beneficios provenientes de los procesos y los usos no materiales de los ecosistemas) (MEA 2003).
10. Ecosistema: Es el conjunto formado por los seres vivos y los elementos no vivos del ambiente y la relación vital que se establece entre ellos.
11. GISP, 2005
12. <http://www.bipindicators.net/language/es-es/invasivealienspecies>
13. Que se describen más abajo.
14. Contemplado en extenso en el Código Civil y Comercial de la Nación (Ley Nacional N° 26994) vigente a partir del 1º de agosto del año 2015.



15. Se puede ampliar consultando el artículo 75 y concordantes de la Constitución Nacional.

16. Resolución 38/19 del Grupo Mercado Común, emitida el 15 de julio de 2019, aprueba los “Lineamientos para la elaboración de un plan para la prevención, monitoreo, control y mitigación de las especies exóticas invasoras” (versión digital disponible en <https://www.mercosur.int/documentos-ynormativa/normativa/>)

17. En el marco del Tratado entre la República Argentina y Chile sobre Medio Ambiente (1991), y su derivado el “*Acuerdo la Repùblica de Argentina y la Repùblica de Chile Binacional sobre la Restauración de los Ecosistemas Australes Afectados por el Castor Americano (Castor canadensis)*”.

18. Desarrollado ampliamente como Resultado 4 del Proyecto ENEEI.

19. Canalizada a través del Programa Nacional de Capacitación sobre “Ambiente y Justicia”, organizado por la Escuela de Capacitación Judicial, Poder Judicial Nacional, en conjunto con el Instituto Superior de la Magistratura de la Asociación de Magistrados y Funcionarios Judiciales, durante el año 2018. Y en el año 2019 en la capacitación organizada para el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro, a través de la Escuela de Capacitación Judicial con la orientación del área de gestión ambiental de esa Jurisdicción.

20. Durante la vigencia del Proyecto se dictaron las Resoluciones N° 4 y 5/19 SPARN (MAyDS) que aprueban los Sistemas de Análisis de Riesgo (SAR) para la importación de vertebrados terrestres, de peces y de plantas que pretendan introducirse a la República Argentina.

21. Mamani, Agustín Pío y otros c/ ESTADO PROVINCIAL - DIRECCIÓN PROVINCIAL DE POLÍTICAS AMBIENTALES Y RECURSOS NATURALES Y LA EMPRESA CRAM S.A. s/recurso - M. 318. L. RHE- 05/09/2017.

22. Marengo, Juan Alejo s/ infracción ley 22.421. Competencia CSJ 150/2018/CS1. 26/02/2019.

23. <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/buscador2016-99.html>

FAO (2013) *Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la Formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (ENEEI) Documento de proyecto.* (FAO: GCP/ARG/023/GFF).

24. http://www.hcder.gov.ar/consultasLegislativa_Ver.php?id=12238

25. Creado por Resolución N° 118/19 SAyCC de la Provincia de Córdoba.

26. Se puede ampliar consultando la Resolución N° 168/18 SADSyCC para planes de la Operatoria 2018 financiados con fondos de la ley citada.

27. Derogó el Decreto N° 110/81 sobre Especies de Fauna Silvestre susceptibles de ser cazadas con distintos fines.

28. En la actualidad, algunos aspectos desarrollados en el marco del Proyecto ENEEI, han quedado incorporados en la Resolución N° 231/19 SGAyDS que crea y regula el Registro Nacional de Operadores de Fauna Silvestre (BO 25/06/19).

29. Algunos aspectos contemplados en las Resoluciones N° 4 y 5/19 SPARN - ex SGAyDS - ya citados.

30. Se incorporaron al mercado nuevas coberturas de seguro, con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que se pudiera producir, a través del Decreto N° 447/19 - derogatorio del 1638/12 - que entró en vigencia a los 90 días hábiles desde su publicación (BO 01/07/19).

Las siguientes son Referencias bibliográficas

FAO (2013) *Fortalecimiento de la gobernanza para la protección de la biodiversidad mediante la Formulación e implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Exóticas Invasoras (ENEEI) Documento de proyecto.* (FAO: GCP/ ARG/023/GFF)

GISP (2005). *Programa Mundial sobre especies invasoras.* (Disponible en: <http://www.issg.org/pdf/publications/GISP/Resources/SAmericanInvaded-ES.pdf>)
Acceso: 12-04-19.

Belfer, L. (2015 – 2019) Informes de avance de consultoría.