



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

En 1974 fue promulgada la ley E n° 763. La misma crea la Comisión Central de Lucha contra las Poblaciones Animales Silvestres.

Alarmante resulta de por sí el nombre que la designa: Comisión de Lucha Contra las Especies Silvestres, pero nada exagerado en lo que a sus objetivos hace; ley que nace motivada por la concepción de considerar a las especies silvestres, nativas, como plaga.

El presente proyecto rescata de aquella ley la intención de proteger la producción ganadera. Producción que por supuesto debe ser materia de preocupación de todos aquellos funcionarios de quienes depende.

Sin embargo la apertura a la caza indiscriminada que tal ley incentiva y sus consecuencias, es más que preocupante.

Lo primero que debe introducir esta discusión es el escaso conocimiento que hay sobre cada una de la especies nativas, lo que no permite predecir, por mínima que sea, las consecuencias de alteraciones producidas por el hombre. Por lo tanto, tomar medidas que tienden a su reducción conlleva de por sí efectos impredecibles sobre el ecosistema.

Previo a los distintos análisis que se efectuaran a continuación, conviene tener presente los siguientes indicadores sobre las consecuencias que está teniendo la caza indiscriminada de especies nativas, específicamente del puma:

- Medidas como la que viene propiciando la provincia de Río Negro están entre las causantes de que este mamífero esté extinto en Corrientes, Entre Ríos, El Sur y Centro de Santa Fe, El Centro de Tucumán y toda la provincia de Buenos Aires. Tanto en Uruguay, como en Chile la especie está casi extinta.
- La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), actualmente clasifica al puma como una especie "casi amenazada". Se ha cambiado el puma del estatus de "Preocupación Menor", dejando abierta la posibilidad de que su status cambie a la categoría de "vulnerable", cuando más datos sobre la distribución del puma estén disponibles.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- En Cuanto al status nacional con que cuenta esta especie, en el libro rojo de los mamíferos amenazados de la Argentina publicado por SAREM -Sociedad Argentina para el Estudio de los Mamíferos- le asigna la categoría de "Potencialmente Vulnerable.
- Un resguardo que jamás se ha tomado en cuenta es la escasa información que hay sobre el puma, lo cual implica que su matanza pueda generar consecuencias no previstas y hasta irreversibles.

El siguiente es un listado de los aspectos que hacen de la mencionada ley una que debe ser derogada y reemplazada por otra que cubra los vacíos legales existentes a los fines de proteger los intereses de los productores y la fauna nativa:

- No posee coherencia interna, lo cual resulta en sus escasas declaraciones de resguardo ambiental de imposible cumplimiento.
- Contraviene toda la normativa provincial destinada a la protección del medio ambiente y las especies nativas (incluyendo la mismísima letra constitucional)
- Contraviene todo el plexo normativo nacional destinado a la protección del medio ambiente y las especies nativas (incluyendo la mismísima letra constitucional)
- Resulta innecesariamente costosa su aplicación para el estado provincial y para los mismos productores
- No provee herramientas de soluciones definitivas para los productores, especialmente los más chicos.
- Resulta violento y contradictorio dentro de la codificación de valores de los pueblos originarios
- Todo su espíritu y por consiguiente su letra parte de la absurda concepción de definir especies nativas o silvestres como "plagas" (artículos 2° y 10).

CONTRADICE EL RESTO DE LA NORMATIVA

Lamentablemente debemos analizar estas consideraciones estableciendo que la mayor gravedad en la vigencia de la mencionada ley se encuentra en que entra en franca contradicción con leyes nacionales, que por naturaleza



Legislatura de la Provincia de Río Negro

normativa gozan de mayor jerarquía; con la mismísima constitución nacional y con la propia constitución provincial.

Es notable el imperio legal que establece en contradicción con lo abajo detallado cuando el artículo 1ro enuncia: "Declárese obligatoria para los propietarios, arrendatarios u ocupantes de campos del territorio de la Provincia, la lucha contra las poblaciones animales silvestres..."

La Constitución Provincial en su sección séptima sobre Política Ecológica Defensa del Medio Ambiente enuncia:

"Artículo 84.- Todos los habitantes tienen el derecho a gozar de un medio ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud, y el deber de preservarlo y defenderlo.

Con este fin, el Estado:

1. Previene y controla la contaminación del aire, agua y suelo, manteniendo el equilibrio ecológico.
2. Conserva la flora, fauna y el patrimonio paisajístico.
3. Protege la subsistencia de las especies autóctonas..."

La Constitución Nacional resulta clara con respecto a situaciones como la que discutimos en nuestra provincia, e incluso con respecto a las obligaciones legislativas que competen a la provincia: Dice en el artículo 41: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesidades para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales".



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

La Nación ha dictado en diversas normas los presupuestos mínimos de protección al derecho a un ambiente sano. Y estas no alteran las "jurisdicciones locales", pues, arriba, la citada letra de la propia constitución provincial recepta los principios subyacentes a los presupuestos mínimos de protección al derecho a un ambiente sano.

Entre los instrumentos legales de la normativa nacional que establecen los presupuestos mínimos está : la recepción del CDB (Convenio sobre la Diversidad Biológica) , abierto a la firma en la Cumbre de Río en 1992 y aprobado por ley en nuestro país en 1994 (24375); la Ley General del Ambiente n° 25675 (sancionada en 2002) ; la N° 22421 (1981) de Protección y Preservación de la Fauna Silvestre; etc.

Yendo al mismísimo espíritu de nuestra ley civil, en las propias notas de Vélez Sarfield, sin renegar de sus convicciones liberales advertía ya sobre la supeditación del dominio privado al interés general y colectivo. Así, ya Salvat reflexionaba al analizar los arts. 2540 a 2548 del Código Civil que "estas materias (la caza y la pesca) tocan también el interés público, porque la conservación de las distintas especies animales interesa a la riqueza colectiva del país y ella podría verse comprometida por el ejercicio ilimitado y con contralor del derecho de cazar o pescar", enmarcándose en esa tesitura varias de las reformas al Código Civil introducidas por la ley n° 17711.

NO PROVEE DE SOLUCIONES DEFINITIVAS PARA LOS PRODUCTORES
Y RESULTA INNECSARIAMENTE COSTOSO

En primer término, está acabadamente demostrado que medidas que pueden nacer a partir de la letra de la 763, son obsoletos e ineficientes. De hecho a 36 años de la creación de la Comisión por Ley , en mayo del corriente , el Ministerio de Producción aplicó en una resolución la misma, incentivando la caza del puma con una recompensa de \$500 por cuero (más el estímulo que paguen los productores). Si a 36 años se tiene que recurrir a este método, cazando unos 500 pumas por año, es porque ninguna de las medidas adoptadas al amparo de la 763 resultó. Es decir no proveen soluciones para la depredación de ganado. Esto desde los aspectos logísticos para la producción ganadera y agrícola.

Recientes investigaciones provenientes de todo el continente demuestran lo contraproducente que resulta la caza no selectiva, indiscriminada, dan a entender el porqué de los ataques y como deben localizarse los



Legislatura de la Provincia de Río Negro

esfuerzos de prevención. Las tasas de depredación de animales domésticos varían de acuerdo a las condiciones ecológicas locales, las poblaciones consideradas y la edad individual del depredador. La depredación de animales domésticos generalmente está asociada a animales heridos, o animales jóvenes en busca de nuevos territorios, estando este avance limitado por la presencia de ejemplares adultos dominantes (Leite et al., 2002). Con este conocimiento los esfuerzos de manejo deben dirigirse hacia los animales "problema" y no hacia todos los carnívoros en el área y no de forma indiscriminada, evitando así desequilibrios a nivel de población o del ecosistema mismo, que terminen alterando aun más la actividad productiva ganadera (Silveira et al., 2008).

Por ejemplo, al matar no selectivamente un carnívoro, se puede estar eliminando del territorio un individuo que tenga el hábito de alimentarse de animales silvestres. Seguidamente su territorio puede ser ocupado por un animal joven, que "prefiera" alimentarse de ganado. Paradojalmente, bajo estas circunstancias, el cazador habría favorecido la depredación del ganado.

Es decir, tan solo este ejemplo es una muestra de como medidas tomadas sin un soporte de suficiente rigor científico pueden resultar de mayor gravedad que la misma inoperancia.

Es la misma ley la que no provee las herramientas adecuadas o idóneas para la protección de aquello dañino para la ganadería y la agricultura.

Es importante tener en cuenta la implementación de medidas preventivas, que focalicen los esfuerzos en el marco de posibles conflictos para dar solución a los mismos, y al mismo tiempo, ayuden a conservar a las especies nativas, y en este caso particular al puma. Estas medidas preventivas deben trabajarse fuertemente de la mano de especialistas, que garanticen claridad y por sobre todo seguridad en los resultados a obtener.

Entre los métodos preventivos que pueden mencionarse la utilización de perros pastores u otros animales protectores del ganado (burros, llamas, etc.) para generar la técnica de ahuyentamiento. Esta experiencia tiene una base sólida en cuanto a la implementación y los resultados obtenidos, como es posible observar en la provincia vecina de Neuquén (Alejandro González et al., 2009).

Si se compara la aplicación de medidas y métodos preventivos en contraposición a todo lo que implica la aplicación de la 763 y sus consecuentes resoluciones, el



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

sentido común deja ver un enorme gasto evitable que genera la vigencia de esta ley.

Por ejemplo: por esta ley y teniendo en cuenta el número de unos 500 pumas que se matan por año, el Ministerio de Producción debe: establecer las primas con carácter de estímulo por cada cuero de animal cazado (art. 5to.). Luego el art. 7 añade, "Artículo 7° - La Comisión Central gestionará la provisión a precio de costo de los elementos de control (trampas, armas, tóxicos y accesorios) que las comisiones vecinales y ganaderas de la Provincia afectadas a la campaña soliciten, según los métodos y/o elementos que establezca el Ministerio de Producción por intermedio de su Departamento específico."

Contraoponer a las primas de estímulo del Ministerio, las que pagan los productores y la provisión de todos los elementos de control, la aplicación de métodos y medidas preventivas y como caso extremo la aplicación de la caza selectiva deja ver ventajas logísticas indiscutibles desde cualquier punto de vista.

CARECE DE ELEMENTOS EFECTIVOS DE PROTECCIÓN A LOS ECOSISTEMAS
NATIVOS

Por otro lado no podemos dejar de tener en cuenta los aspectos ecológicos, declarados en la ley, pero nada más que declarados. La misma no provee herramientas para "evitar los inconvenientes de la ruptura del equilibrio biológico"; de hecho cuando establece el protocolo para la toma de decisiones, define una Comisión Central para la Lucha contra las Poblaciones Animales Silvestres a cargo del Ministerio de Producción, con comisiones ha-doc. en cada localidad, cuyas decisiones requieren solo de dictámenes del Ministerio de Producción, aunque según la letra de la ley deben establecer el debido resguardo del medio.

Lo contradictorio y absurdo es que la misma ley no abre la posibilidad de que alguna dependencia específica en ecología y/o medio ambiente brinde la interconsulta. Y aunque declara que los daños se hallen fehacientemente comprobados como justificación para poder ejecutar la caza (lo que implicaría caza selectiva) , el amparo de esta ley se ha abierto la caza indiscriminada de cientos de ejemplares por año de pumas, por ejemplo; y peor aún : establece tener en cuenta para la toma de decisiones los beneficios que la especie aporte al medio, cuando la información científica existente sobre las especies nativas en el territorio provincial es escasa y prácticamente nula.(El art. 3° enuncia:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 3°.- La Comisión Central previo dictamen técnico del Departamento específico del Ministerio de Producción en el cual se hallen justificados mediante cálculos fehacientemente comprobados los daños ocasionados y los posibles beneficios que la especie aporta al medio natural, establecerá las poblaciones que en zonas y épocas determinadas resulten perjudiciales.”)

Es decir, carece de toda fuente especializada y específica de información a los fines de cumplir el objetivo enunciado de preservar el equilibrio biológico. Resulta por lo tanto de imposible cumplimiento en lo que hace a la “preservación del equilibrio ecológico”.

A todo esto es la preocupación primaria que la legislación para control de especie vigente en la provincia esté vacía en lo que respecta a aplicación de resguardos medio ambientales.

Reparando en los aspectos de diversidad biológica y preservación del ecosistema tenemos sobradas razones para afirmar que cuando las especies autóctonas varían en sus cantidades y distribución natural, o cuando se acercan a su extinción, el ecosistema completo está en riesgo.

Nada puede tener mayor relevancia cuando evaluamos intereses legítimos que la defensa de nuestros recursos naturales.

Estableciendo este parámetro, la Ley provincial N° 763, no defiende nuestros intereses, es decir ni prevé soluciones reales para la producción ganadera y agrícola, ni establece los resguardos necesarios de nuestras especies y recursos naturales.

Resulta sobrante e inoportuno para este texto de preeminencia legislativa fundamentar aún más que cuando la biodiversidad en un ecosistema es alterada su equilibrio entra en riesgo de destruirse. La cual depende tanto de la distribución de sus poblaciones, como de la cantidad de estas.

En síntesis, se podría decir que todos y cada uno de sus componentes resultan esenciales para su perduración.

Yendo al eje del proyecto y en términos biológicos los elementos bióticos de los hábitats naturales mantienen una dependencia inescindible de los soportes abióticos, con relaciones simétricas en cuanto a la perduración de un ecosistema.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Por ejemplo: si se extinguiera el puma en nuestra provincia (que ya ha ocurrido en otras) se darían modificaciones definitivas sobre nuestros suelos a mediano y largo plazo. Es decir, los ecosistemas naturales, nativos; dejarían de existir. Lo mismo cada vez que se ha modificado el suelo o las condiciones del suelo; los hábitos del puma se han visto forzados a adaptarse para poder sobrevivir en las nuevas condiciones adversas. ¿Qué pasaría con nuestros ecosistemas si la red trófica tan compleja que existe perdiera un eslabón tope como lo es él puma? : Solo la experiencia podría dar certero testimonio de las trágicas y definitivas consecuencias que esto traería aparejado.

La consideración integral del ambiente, reconocerlo como el sustrato esencial e indivisible de todas las formas de vida y por tanto de todas las actividades humanas, junto con la necesaria transversalidad del ordenamiento jurídico en su conjunto si se pretende una regulación racional, conducen directamente a sustraer al patrimonio natural del dominio privado, dando primacía a normas que organicen el sistema en función del interés público.

Por lo tanto, en virtud de las consideraciones expuestas arriba, la mencionada ley debe ser derogada. Asimismo no se puede dejar un vacío legal con respecto a daños que acusen los productores con referencia a depredación por parte de individuos de especies nativas y por consecuencias sobre medidas de protección a las especies de las mismas y a los ecosistemas involucrados.

Por ello:

Autora: Beatriz Contreras.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- La autoridad de aplicación de la presente ley será la Dirección de Fauna Silvestre dependiente del Ministerio de Producción de la provincia de Río Negro.

Artículo 2°.- Las fechas de la temporada de caza de control del puma cada año serán establecidas por la Autoridad de Aplicación. Solo se permite la caza de ejemplares adultos y subadultos de machos y hembras, que estén demostradamente causando daño y si quien lo solicita ha implementado las medidas preventivas disponibles por el Ministerio de Producción.

Artículo 3°.- Impleméntese para la solicitud de caza de control de animales silvestres de acuerdo al artículo anterior el siguiente protocolo:

- a) Los establecimientos o productores afectados por problemas de predación, deberán efectuar por escrito una solicitud a la Dirección de Fauna Silvestre provincial.
- b) En la solicitud de inciso anterior (inc. a) el interesado deberá probar fehacientemente la predación de este felino, expresar la magnitud del daño estimado, el tipo y categoría de los animales predados por el carnívoro, cantidad y justificación de predadores que solicita abatir y zona y fecha donde se planea desarrollar la caza de control.
- c) Posteriormente la solicitud del inciso anterior (inc. b) deberá ser remitida al CODEMA de la Provincia de Río Negro para su dictamen que será de carácter vinculante para la autorización de la autoridad de aplicación.
- d) Luego de evaluada la solicitud, presentada con los requerimientos del inc. b) y el inc. c), la autoridad de aplicación podrá autorizar dicha práctica fijando el número de ejemplares autorizados a cazar.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 4°.- Para la práctica de caza de control según lo establece el artículo 3° de la presente ley, el Ministerio de Producción dispondrá de un registro de leoneros que ejecutarán la solicitud autorizada o podrá requerir de personal a Parques Nacionales debidamente acreditado para dicha ejecución.

Artículo 5°.- El pago mínimo al leonero por cada ejemplar cazado será establecido anualmente por resolución del Ministerio de Producción y a cargo del mismo.

Artículo 6°.- Una vez aprobada la solicitud en los términos del artículo precedente n° 3, la autoridad de aplicación entregará al leonero contratado un instructivo con el procedimiento establecido y pasos a seguir para la extracción del sistema digestivo del animal depredador abatido, muestras de cuero y la correcta conservación de las muestras.

Artículo 7°.-

- a) Los cráneos, aparato digestivo (desde esófago hasta recto) completos y una muestra de cuero (con pelos y sin tratamiento de químicos) de los animales cazados bajo las modalidades de los artículos precedentes, deberán ser remitidos correctamente conservados a la autoridad de aplicación para su posterior estudio, so pena de no habilitar la caza de control en la siguiente temporada. Los cueros de los animales cazados deberán ser precintados y se podrán otorgar, en caso de requerimiento fundado y por escrito, a Centros de Estudios de Fauna, reconocidos por la autoridad de aplicación, para su posterior estudio.
- b) Todo el material que no pudiera ser almacenado apropiadamente o no fuera pedido y remitido a Centros o Instituciones de Estudio de Fauna, luego de terminado el proceso de investigación por el cual se dio caza al ejemplar de origen y luego de haber dado un plazo de espera de 3 meses desde cerrado el caso, deberán ser incinerados, tomando la autoridad de aplicación las medidas necesarias para llevar adelante el procedimiento y dejando constancia escrita del tipo y cantidad de material, así como el número de caso al cual se vincula.
- c) La comercialización de los productos (cueros, cráneo y demás elementos esqueléticos) de la caza de control queda estrictamente prohibido bajo cualquier tipo de forma y modalidad. Esta prohibición rige tanto para la autoridad de aplicación como así también para toda institución educativa o de estudio que pudiera acceder, según lo que se establece en el inciso 7 a-, a dichos materiales.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 8°.- Agentes de la autoridad de aplicación, del CODEMA o de organismos públicos con competencia en el estudio o preservación de fauna silvestre deberán visitar el establecimiento en que se denuncia la predación a los fines de comprobar las denuncias in situ. Su dictamen será vinculante para la autorización definida en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 9°.- El Ministerio de Producción implementará por resolución las medidas y los métodos preventivos sugeridos por la Dirección de Fauna Silvestre y por el CODEMA de la provincia de Río Negro para reducir los daños al productor y para evitar la caza, además de dar lugar a estrategias de educación en conjunto a especialistas de fauna, a fin de hacer tareas in situ de prevención y concientizar a la población. Los gastos de los mismos serán a cargo del Ministerio.

Artículo 10.- Deróguese la ley provincial E n° 763.

Artículo 11. De forma.