

LAS ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS: UNA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

por DIEGO MENDEZ MACIAS¹

SUMARIO: I.- Marco legal y conceptual. II.- Importancia de promover las áreas protegidas privadas. III.- Pautas sobre la metodología y mecanismos para su fortalecimiento. IV.- Conclusión. V.- Cuadro explicativo.

I.- MARCO LEGAL Y CONCEPTUAL

Las Áreas Protegidas Privadas son espacios naturales de dominio privado que se encuentran bajo protección legal cuya gestión está sometida a un manejo sustentable que permite cumplir con objetivos de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico, así como el desarrollo de quienes habitan dentro de ese territorio o en sus inmediaciones. Este mecanismo fue pensado para fortalecer la función de las Áreas Protegidas bajo la administración del Estado Provincial, Nacional o Municipal, entendiendo la necesidad de ampliar las superficies naturales para la conservación.

En el año 2000, la Provincia de Salta incorporó a su marco normativo, la Ley N° 7107, denominada: "Sistema Provincial de Áreas Protegidas" (B.O. N° 16.021 del 8/11/00), en cumplimiento a lo estipulado en el art. 98 de la Ley de Protección del Medio Ambiente N° 7070 (B.O. N° 15.827 del 27/01/00). El SIPAP establece los mecanismos, categorías y procedimientos para brindar un marco legal de protección a porciones de territorio de dominio público o privado.

La Ley rige en todo el territorio de la Provincia de Salta y la autoridad de aplicación en la actualidad es la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia, dependiente del Ministerio de la Producción y el Empleo.

Esta norma permite a los propietarios la posibilidad de incorporar voluntariamente sus tierras a algunas de las categorías de conservación establecidas. Las categorías previstas son las de: Monumentos Naturales, Monumentos Culturales, Paisajes Protegidos; Refugios para la Vida Silvestre, Reservas Naturales Privadas, Reservas Naturales Culturales, Reservas Naturales de Uso Múltiple y Categorías de Manejo Internacional, como la Reserva de Biosfera mediante la adhesión expresa que la reglamentación determine.

Para poder incorporarse al SIPAP, se debe realizar una evaluación del estado actual de los recursos naturales, culturales y paisajísticos de la propiedad, su potencial y la definición de propuestas para la elaboración de un Plan de Manejo Integral del predio y un Plan Operativo Anual.

Los propietarios que adhieren voluntariamente a este sistema deberán restringir el uso de su territorio de acuerdo al Plan de Manejo aprobado por la Autoridad de Aplicación. Los períodos de adhesión al SIPAP son por tiempo indeterminado y su renuncia sólo podrá formularse una vez transcurrido un período mínimo de veinte años, desde la fecha de adhesión. La renuncia al régimen, antes del plazo mínimo, determinará la pérdida retroactiva de los beneficios que se le hubieren otorgado.

En cuanto a los beneficios, la Ley N° 7107 establece una serie de incentivos impositivos sobre la propiedad que se incorpore al SIPAP, tales como: exención progresiva hasta un máximo de 10 años, cuando se trate del impuesto a las actividades económicas y hasta un máximo de veinte años, cuando se trate del impuesto inmobiliario rural, impuesto a los sellos, y/o al impuesto a los productos forestales, impuesto a los combustibles derivados del petróleo, impuesto a los automotores. Todos los incentivos antes referidos deben ser tramitados ante la Autoridad de Aplicación y aprobados por el Ejecutivo Provincial, mediante el Decreto de Creación del Área Protegida. Los mismos son aplicados a las actividades que se desarrollan dentro de la propiedad. También podrán acogerse a beneficios impositivos,

¹ Diego Méndez Macías es abogado, egresado de la Universidad de Buenos Aires y Master en Política y Gestión Ambiental por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Profesor titular de la Maestría en Gestión Ambiental de la Universidad Católica de Salta y ex coordinador general de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta.

fiscales y/o crediticios, así como reducciones en las tasas y derechos municipales, previo convenio con las Municipalidades.

Por otro lado existen prohibiciones generales para toda Área Protegida, incluyendo a las Reservas Naturales Privadas como ser: toda explotación que viole las características propias de cada área, la introducción de especies vegetales o animales no compatibles con el ecosistema, la introducción de sustancias tóxicas o contaminantes y cualquier actividad susceptible de producir daños o alteraciones innecesarias. Finalmente, la Ley establece como incentivo la posibilidad de acogerse al pago de servicios ambientales.

En cuanto a los beneficios no establecidos por la Ley, pero que deben ser considerados, está el valor que agrega a la propiedad la declaración como Área Protegida para emprendimientos productivos de carácter agrícola o forestal. En este sentido un importante beneficio que puede visualizarse en la actualidad es el valor que le brinda la declaración de Área Protegida al desarrollo de iniciativas turísticas y de investigación.

Durante el período de adhesión al SIPAP la propiedad queda afectada por Decreto del Ejecutivo Provincial, cuya inscripción se anota en la Dirección General de Inmuebles Provincial, por lo que, en los supuestos de transferencia sea a título oneroso o gratuito las restricciones determinadas en el Plan de Manejo continúan pesando sobre el inmueble, quedando los nuevos propietarios obligados a dar cumplimiento al compromiso asumido por su anterior dueño, por lo menos hasta que finalicen los 20 años que se establecen en la Ley.

II.- IMPORTANCIA DE PROMOVER LAS ÁREAS PROTEGIDAS PRIVADAS

En términos de conservación, las Áreas Protegidas Privadas son instrumentos creados para incorporar mayores superficies territoriales para la protección del Patrimonio Natural y Cultural. El rol de estas áreas se torna fundamental y necesario si consideramos que la gestión actual de muchas Áreas Protegidas de carácter público es inexistente, o no cuentan con planes de manejo, desarrollo o controles efectivos. En este sentido, las Áreas Protegidas Privadas deberían convertirse en mecanismos efectivos y sustentables que garanticen realmente la preservación del patrimonio de una región.

Una tarea que permitiría orientar las políticas de conservación, aún pendiente, es la zonificación para el uso del territorio a nivel regional. La necesidad de establecer áreas prioritarias para la conservación y la delimitación de corredores de flora y fauna, haría posible establecer el punto de partida para el desarrollo de una estrategia sistemática. En este sentido, es fundamental el trabajo conjunto de Gobierno, organismos técnicos, propietarios y organizaciones y comunidades locales.

Bajo un modelo de ordenamiento regional, la incorporación de propiedades o porciones de territorios a la conservación, o sometidas a un manejo sustentable, permitiría desarrollar Corredores Biológicos, garantizando la conectividad entre los Parques, servirles de zonas de amortiguamiento y evitar incrementar el carácter insular de éstas Áreas Protegidas que, con el avance de la frontera agropecuaria, están quedando cada vez más aisladas y vulnerables.

Desde el punto de vista socio-económico las Áreas Protegidas Privadas pueden resultar alternativas de desarrollo sustentable para una región, sobre todo si consideramos que, en gran parte del territorio provincial donde persiste la biodiversidad, la población está por debajo de los índices de pobreza. La planificación y gestión de un Área Protegida Privada, sujeta a una estrategia participativa con los pobladores de la finca y vecinos, permite instrumentar acciones de conservación efectivas, ya que los habitantes y/o propietarios del territorio pueden advertir los beneficios de la conservación de manera más directa y evidente.

III.- PAUTAS SOBRE LA METODOLOGÍA Y MECANISMOS PARA SU FORTALECIMIENTO

La Ley N° 7107 establece en su procedimiento para la presentación de iniciativas de Áreas Protegidas, exigencias que buscan poner límite a la creación de las “áreas protegidas de papel”. Este rigor limita la

decisión de los propietarios de disponer territorios para fines de conservación, ya que muchas veces visualizan los territorios naturales como áreas ociosas que no justifican la inversión en los estudios y trámites necesarios para la presentación.

En ese contexto, las Universidades y las Organizaciones no gubernamentales (ONG's) comienzan a tener un rol fundamental, poniendo a disposición sus recursos y capacidad técnica para el desarrollo de una propuesta que pueda resultar de interés para el propietario, para el estado y para organismos interesados en apoyar iniciativas de conservación. Muchas veces las organizaciones financian a su costo los estudios técnicos y las gestiones ante el gobierno.

El primer paso a realizar es un exhaustivo estudio que describa los recursos del patrimonio natural, cultural y paisajístico con que cuenta el área, evaluar el potencial para las diversas actividades, zonificar el uso del territorio y planificar su gestión e implementación.

Para que la iniciativa sea apropiada por los actores vinculados, cada uno de los elementos de la propuesta deben ser definidos en el marco de una discusión participativa. La Planificación de la Gestión del Área Protegida debe realizarse en función de los intereses del propietario y/o los habitantes locales, junto con el Gobierno que garantice la seguridad jurídica, con un planteo técnico acorde con el potencial de los recursos del área en el marco del desarrollo sustentable. La implementación del Área Protegida y la sostenibilidad a largo plazo de los emprendimientos se garantizará solamente si surgen de la iniciativa de los actores locales y sean ellos quienes los desarrollen y reciban los mayores beneficios.

Finalmente, la Ley exige para cada Área Protegida que se quiera crear, un Plan Anual de actividades, cuyo monitoreo y evaluación serán realizados por los técnicos de la Autoridad de Aplicación.

Uno de los beneficios que señala la Ley N° 7107 es la posibilidad de acogerse al cobro por los servicios ambientales que presta la propiedad, entre los que se pueden destacar el agua, los sumideros de carbono y la conservación de la diversidad biológica. Si bien estos mecanismos aún no se han implementado en la provincia de Salta, puede resultar estratégico en un futuro próximo con la aplicación de los mecanismos de desarrollo limpio (MDL) y los bonos de carbono. La valoración de los servicios ambientales debe convertirse en un mecanismo de compensación para el financiamiento de las actividades de manejo y conservación de los recursos naturales del Área Protegida Privada.

Dentro de estos servicios se destaca el Turismo en sus distintas variantes. Particularmente, para nuestra región tan diversa en paisajes, naturaleza y cultura, existen numerosas áreas con un enorme potencial para el desarrollo del Turismo ecológico, científico, cultural, rural, religioso, de aventura, etc. El potencial intrínseco de estas Áreas se fortalece con el creciente desarrollo en toda la región y por el empuje de las políticas públicas nacionales y provinciales en materia de Turismo.

La actividad turística, requiere para su implementación, que los habitantes locales conozcan y valoren los recursos naturales y culturales con que cuenta el Área para prestar un servicio turístico que no afecte los recursos naturales y que les genere beneficios económicos en el corto plazo. Para ello, es necesario que el conocimiento que se genere a nivel técnico sea transferido a los habitantes locales. Esto permitirá también planificar y desarrollar iniciativas sin depender de la presencia de los técnicos.

El Turismo en Áreas Naturales Protegidas es una actividad de importante vinculación con el patrimonio y el medio ambiente, por tres razones: integra los conocimientos tradicionales y científicos respecto a los recursos presentes e integra las actividades económicas y culturales de la región; permite valorar el patrimonio biológico y difundirlo a los visitantes; si los habitantes locales obtienen beneficios justos por actividades turísticas, disminuirán la presión sobre los recursos del monte y, serán ellos mismos quienes ejerzan el control del Área.

IV.- CONCLUSIÓN

Considero que dentro de la matriz de desarrollo que propicia la Provincia de Salta se debe difundir y utilizar el marco legal ambiental existente, alentar a la constitución de esta categoría de áreas protegidas e

incentivar a los propietarios a desarrollar actividades sustentables que obtengan un rédito económico en equilibrio con una adecuada conservación de los recursos naturales.

V.- CUADRO EXPLICATIVO

SISTEMA PROVINCIAL de ÁREAS PROTEGIDAS de SALTA (SIPAP) – LEY N° 7107 – RESERVAS NATURALES PRIVADAS (RNP)

<p>Concepto de Reserva Natural (RNP)</p>	<p>Art. 4. <u>ÁREAS PROTEGIDAS:</u> Territorios públicos o privados en estado natural o con diferentes grados de intervención, comprendidos dentro de límites bien definidos, que están bajo protección legal, sometidos a manejo especial, con el propósito de alcanzar uno o más objetivos de preservación y/o conservación de los ecosistemas.</p> <p>Art. 28.- <u>RESERVAS NATURALES PRIVADAS:</u> Serán Reservas Naturales Privadas, las Áreas con elementos naturales similares a los de un Parque Provincial, las que mediante convenios especiales pasan a formar parte del Sistema Provincial de Áreas Protegidas.</p>	<p>Previsión normativa (la ley permite la creación de Reserva Naturales Privadas)</p>	<p>Art. 8.- La propiedad de los inmuebles de las Áreas Protegidas será pública o privada, salvo las Reservas Estrictas Intangibles y los Parques Provinciales, que será pública y las Reservas Naturales Privadas que serán del dominio privado.</p>
<p>Modo de Creación</p>	<p>Art. 53.- Los propietarios podrán incorporar sus tierras a las categorías de Monumentos Naturales, Culturales, Paisajes Protegidos; Refugios para la Vida Silvestre, <u>Reservas Naturales Privadas</u>, Reservas Naturales Culturales, Reservas Naturales de Uso Múltiple y Categorías de Manejo Internacional, mediante la adhesión expresa que la reglamentación determine.</p>	<p>Plazo de afectación como RNP y extinción</p>	<p>Art. 53:...La <u>adhesión</u> será por tiempo indeterminado y su renuncia sólo podrá formularse una vez transcurrido un período mínimo de veinte (20) años desde la fecha de adhesión. La renuncia al régimen antes del plazo mínimo, determinará la pérdida retroactiva de los beneficios que se le hubieren otorgado.</p>
<p>Incentivos y beneficios de la afectación como RNP</p>	<p>Art. 47.- <u>PLAN DE INCENTIVOS</u></p> <p>1) Eximición progresiva de hasta el ciento por ciento (100%) y por los plazos que se indican, si se cumplieren puntualmente los compromisos y metas impuestas en el Plan Integral de Manejo y Desarrollo:</p> <p>1.a) Hasta un máximo de diez (10) años cuando se tratare del Impuesto a las Actividades Económicas.</p> <p>1.b) Hasta un máximo de veinte años (20) años cuando se tratare de otros tributos provinciales.</p> <p>2) Podrán acogerse a beneficios impositivos, fiscales y/o crediticios, así como reducciones en las tasas y derechos municipales, previo convenio con las Municipalidades, los propietarios privados que incorporen voluntariamente sus inmuebles total o parcialmente, para fines de conservación. Esto lo harán por tiempo indeterminado y su renuncia sólo</p>	<p>Obligaciones del titular del fundo y restricciones al dominio</p>	<p>Art. 16.- <u>PROHIBICIONES GENERALES</u></p> <p>Quedan establecidas para las Áreas Protegidas las siguientes prohibiciones generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Toda explotación que viole las características propias de cada área. b) La introducción de especies vegetales o animales no compatibles con el ecosistema. c) La introducción de sustancias tóxicas o contaminantes, y cualquier actividad susceptible de producir daños o alteraciones innecesarias. <p>Art. 48.- Previo a la declaración de un Área Protegida, la Autoridad de Aplicación determinará las restricciones impuestas al dominio privado, con arreglo a las disposiciones de los artículos 52 y 80 de la Constitución</p>

	<p>podrá formularse una vez transcurrido un período mínimo de veinte (20) años desde la fecha de adhesión.</p> <p>3) Los propietarios privados que incorporen voluntariamente sus inmuebles, total o parcialmente, para fines de conservación, podrán acogerse al pago de servicios ambientales.</p>		<p>Provincial y artículo 2611 del Código Civil.</p> <p>Art. 49.- La declaración de un Area Protegida, según fuere su categoría indicará las prohibiciones, procurando que el ejercicio regular de los derechos de dominio privado no alteren, modifiquen, desnaturalicen, degraden o menoscaben los recursos naturales y culturales comprendidos en las Áreas objeto de protección, ni impidan u obstaculicen el interés público subyacente, con actos u omisiones contrarios al fin predeterminado y para lo cual fue creada.</p>
<p>Anotación en el Registro de la Propiedad Inmueble</p>	<p>Art. 57.- DISPOSICIONES COMUNES</p> <p>Las restricciones y autolimitaciones al dominio privado serán anotadas en los Registros pertinentes... Las restricciones continuarán como una obligación que pesa sobre la cosa objeto de transferencia.</p>	<p>Planes de Manejo</p>	<p>Art. 6.- Cada Area Protegida contará con un <u>Plan Integral de Manejo y Desarrollo...</u> y deberá contar con un <u>Plan Operativo Anual</u>.</p>