

## PROYECTO DE LEY

### PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN Y RECUPERACIÓN AMBIENTAL DE LOS HUMEDALES

#### CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 1°.- OBJETO.** La presente ley tiene por objeto establecer los presupuestos mínimos para la protección, recuperación y el uso racional y sostenible de los humedales.

**ARTÍCULO 2°.- OBJETIVOS.** Son objetivos de la presente ley:

- a) Promover la conservación, recuperación, y el uso racional de los humedales en el ámbito de su jurisdicción.
- b) Sostener los procesos ecológicos y culturales de los humedales, sus características ambientales y los servicios ecosistémicos que brindan.
- c) Proteger y conservar la biodiversidad de los humedales, sus características y relaciones con el ambiente y los servicios ecosistémicos que brindan.
- d) Contribuir a la provisión de agua y regulación del régimen hidrológico en las distintas cuencas del territorio nacional.
- e) Fomentar la gestión y el uso sostenible de los humedales en el marco de la gestión integrada de los recursos hídricos.
- f) Establecer criterios referenciales de gestión y uso de los humedales para todo el territorio, que tengan en cuenta sus características ecológicas, antrópicas y su estrecha dependencia con el mantenimiento del régimen hidrológico, teniendo en cuenta las realidades hídrico-ambientales jurisdiccionales e interjurisdiccionales y las acciones de reparación progresiva en los afectados por causas no naturales.

- g) Fomentar las actividades de recuperación de aquellos humedales que hayan sido priorizados por cada jurisdicción.
- h) Garantizar la restauración de los humedales, a fin de desarrollar tareas de diagnóstico, mitigación y/o remediación, según corresponda.
- i) Asegurar que los planes de ordenamiento territorial que se establezcan por normas específicas involucren pautas sobre el mantenimiento de la integridad ambiental y los servicios ecosistémicos que los humedales prestan.
- j) Promover medios de vida sustentables en las áreas de humedales.
- k) Promover la investigación científica de los humedales.

**ARTÍCULO 3°.- DEFINICION.** A los efectos de la presente ley, entiéndase por:

A) **HUMEDALES:** Son los ambientes en los cuales la presencia temporaria o permanente de agua superficial o subsuperficial, causa flujos biogeoquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos. Como así también aquellos cuerpos de agua integrantes de las cuencas hídricas internas de cada jurisdicción o de aquellas que sean interjurisdiccionales, aun cuando la acción antrópica hubiera perturbado su ciclo natural, y, a las mismas, como la unidad de gestión integrada.

Sus rasgos distintivos son la presencia de biota adaptada a estas condiciones, comúnmente plantas hidrófitas y/o suelos hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo.

B) **CARACTERISTICAS ECOLÓGICAS:** combinación de los componentes físicos, químicos y biológicos, y las funciones ecosistémicas, que permiten la provisión de los servicios ecosistémicos de los humedales.

- C) **INTEGRIDAD ECOLÓGICA:** estado del humedal que conserva sus características ecológicas, permitiendo el sostenimiento de la provisión de sus servicios ecosistémicos.
- D) **SERVICIOS ECOSISTÉMICOS:** beneficios tangibles e intangibles derivados de la estructura y funciones de los humedales.

**ARTÍCULO 4°.- IDENTIFICACIÓN.** A los efectos de identificar los humedales, se tendrán en consideración aquellos ecosistemas cuyas características sean las siguientes:

- a) Dependan o hayan dependido de la inundación constante o recurrente o la saturación del sustrato en la superficie o cerca de ella;
- b) Presenten o hayan presentado características físicas, químicas o biológicas que reflejan la inundación recurrente o permanente o la saturación del sustrato en la superficie o cerca de ella;
- c) Observen o hayan observado la presencia de suelos hídricos o con rasgos de hidromorfismo o de vegetación hidrofítica.

**ARTÍCULO 5°.- SERVICIOS ECOSISTEMICOS.** Los principales servicios ecosistémicos de los humedales son:

- a) Fuente y sustento de la biodiversidad.
- b) Provisión de agua segura en forma permanente u ocasional
- c) Filtrado y retención de nutrientes y contaminantes.
- d) Provisión de alimento para la fauna silvestre y doméstica.
- e) Amortiguación de excedentes hídricos, y protección de los que afecten terrenos agrícolas contemplados en el plan de ordenamiento territorial de cada jurisdicción.
- f) Disminución del poder erosivo de los flujos de agua y su velocidad de circulación hacia el río/mar.
- g) Mitigación de la pérdida y salinización de suelos.

- h) Protección de hábitats naturales.
- i) Estabilización de la línea de costa y control de la erosión costera.
- j) Recarga y descarga de acuíferos.
- k) Mitigación del cambio climático.
- l) Promoción de los valores culturales.

## **CAPÍTULO II**

### **INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES**

**ARTÍCULO 6°.- INVENTARIO.** Créase el Inventario Nacional de Humedales, a través del cual se identificarán los humedales de todo el territorio de la Nación, que hayan sido seleccionados por cada jurisdicción en su ordenamiento territorial, a los fines de integrar toda la información necesaria para su adecuada protección, recuperación, control y monitoreo.

**ARTÍCULO 7°.- ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** En un plazo máximo de un (1) año a partir de la sanción de la presente ley, a través de un proceso participativo, cada jurisdicción deberá realizar un Ordenamiento Territorial de los humedales existentes en su territorio de acuerdo a los criterios que se establecen por la presente ley. Cada jurisdicción deberá realizar y actualizar periódicamente el Ordenamiento de Humedales existentes en su territorio.

**ARTÍCULO 8°.- PROHIBICIÓN.** Una vez cumplido el plazo establecido en el artículo anterior, las jurisdicciones que no hayan realizado su Ordenamiento Territorial de humedales no podrán autorizar actividades ni ningún tipo de utilización y aprovechamiento de los mismos.

**ARTÍCULO 9°.- COORDINACIÓN.** La Autoridad de Aplicación coordinará el desarrollo del Inventario Nacional de Humedales sobre una base metodológica por región, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente, a través de la

articulación interjurisdiccional con las provincias e interinstitucional con Universidades Nacionales y los organismos autárquicos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) de la Nación y provincias.

**ARTÍCULO 10.- PLAZOS.** El Inventario Nacional de Humedales deberá estar finalizado en un plazo no mayor de tres (3) años desde la entrada en vigencia de la presente ley. Deberá actualizarse con una periodicidad no mayor de cinco (5) años, verificando los cambios en las superficies y características ambientales de los mismos, su estado de avance o retroceso y otros factores que sean relevantes para la protección, recuperación , uso racional y sostenible de los mismos, y sus servicios ecosistémicos.

### **CAPÍTULO III**

#### **GESTIÓN DE LOS HUMEDALES**

**ARTÍCULO 11.- CRITERIOS DE GESTIÓN.** Las jurisdicciones gestionarán los humedales que sean alcanzados por los objetivos establecidos en la presente ley, y los principios rectores de política hídrica, aprobados mediante el Acuerdo Federal del Agua, debiendo:

1. Determinar cuáles son las actividades prioritarias y modos de ocupación de las áreas de humedales, identificando aquellas que sean recuperables y sostenibles y garanticen el mantenimiento de su integridad ambiental y de los servicios ecosistémicos que brindan.
2. Establecer la limitación de desarrollos urbanos, agropecuarios, industriales, y los vuelcos de desechos en humedales y áreas adyacentes, que puedan afectar la integridad ambiental de los humedales y los servicios ecosistémicos que estos proveen, priorizando, en su caso, la reparación ambiental de los daños ocasionados.

3. Exigir la aplicación del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental con determinación y explicitación de las medidas de, mitigación, reparación y compensación en cada caso, según corresponda a la legislación provincial pertinente, respecto de las obras de infraestructura y actividades humanas que pudieran afectar la integridad ambiental de los ecosistemas del humedal, considerando los efectos acumulativos y/o sinérgicos.

**ARTÍCULO 12.- CATEGORIZACIÓN.** A los fines de la presente, la Autoridad Competente clasificará los humedales bajo alguna de las siguientes categorías, la misma quedara sujeta a la aprobación de la Autoridad de Aplicación:

- 1) **Área de Preservación:** sectores de alto valor de conservación evolución natural, y de unidad de paisaje, no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a áreas protegidas de cualquier categoría y jurisdicción, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes, ser hábitat de especies en peligro de extinción, monumentos naturales y/o provinciales, poseer especies endémicas, la protección de cuencas que eventualmente puedan ejercer, sitios que cumplan un rol importante en la provisión de agua potable de consumo humano, ameritan su persistencia como humedales naturales a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser objeto de investigación científica y hábitat de comunidades locales, en especial las originarias.
- 2) **Área de Gestión de Recursos:** un área con humedales predominantemente naturales y bajo grado de modificación, gestionados para garantizar la protección a largo plazo y el mantenimiento de la diversidad biológica, y para proveer al mismo tiempo un flujo sustentable de productos y servicios. Podrán realizarse aquellas actividades que no

comprometan los objetivos de la presente ley, previa evaluación de impacto ambiental.

- 3) **Área de Usos Múltiples:** sectores donde actualmente se realizan actividades económicas o que tienen vocación productiva pero que debieran realizarse incluyendo criterios de sostenibilidad. En esta categoría se deberá realizar una Evaluación de Impacto Acumulado a fin de analizar el impacto acumulado de las diferentes actividades que se desarrollan en el lugar, y las diferentes medidas de mitigación, si correspondiere.

**ARTÍCULO 13.- INTERJURISDICCIONALIDAD.** Aquellos humedales que por su extensión sean interjurisdiccionales, la categorización del mismo será convenida por la Autoridad de la Cuenca Hídrica, conformada en virtud de la Ley N° 25.688. En su defecto, deberá haber consenso entre las jurisdicciones correspondientes.

**ARTÍCULO 14.- AFECTACIÓN.** Aquellos humedales que sean objeto de incendios, o de cualquier acción antrópica o natural que modifique su integridad ecológica, no podrán sufrir modificaciones en el uso y destino que dichas superficies poseían con anterioridad al hecho, de acuerdo a las categorías de conservación asignadas por el ordenamiento territorial de cada una de las jurisdicciones.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **USO RACIONAL DE LOS HUMEDALES**

**ARTÍCULO 15.- USO RACIONAL DE LOS HUMEDALES.** El uso racional de los humedales será planificado por la jurisdicción en función de la

categorización y las particularidades hídrico - ambiental del mismo, en cumplimiento a los objetivos de la presente ley.

**ARTÍCULO 16.- ACTIVIDADES PERMITIDAS.** Podrán realizarse en los humedales todos aquellos aprovechamientos que no comprometan los objetivos de la presente ley.

**ARTÍCULO 17.- ÁREAS RECUPERADAS.** La Autoridad Competente podrá determinar la recuperación de áreas degradadas en función de su alto valor de conservación y/o los servicios ecosistémicos de importancia que le puedan proveer. Se consideraran especialmente las necesidades de recuperación que pudiesen existir en territorios de pueblos originarios para el restablecimiento de condiciones ambientales óptimas.

## **CAPÍTULO V AUTORIDADES**

**ARTÍCULO 18.- AUTORIDAD COMPETENTE.** A los efectos de la presente ley, será Autoridad Competente aquella que determine cada jurisdicción, la Administración de Parques Nacionales, o la Autoridad de la Cuenca Hídrica, según corresponda.

**ARTÍCULO 19.- FUNCIONES DE LA AUTORIDAD COMPETENTE.** Serán funciones de la Autoridad Competente:

- a) Llevar a cabo el ordenamiento territorial de los Humedales de su jurisdicción.
- b) Realizar la categorización de los humedales en base a los criterios establecidos en el artículo 12.
- c) Controlar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

**ARTÍCULO 20.- AUTORIDAD DE APLICACIÓN.** Será Autoridad de Aplicación de la presente ley el organismo nacional de mayor nivel jerárquico con competencia ambiental.

**ARTÍCULO 21.- FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN.** Serán funciones de la Autoridad de Aplicación:

- a) Impulsar acciones y proponer criterios de sustentabilidad, estudio y programas de recuperación, conducentes a la protección, mantenimiento y evolución de la integridad ambiental y la recuperación de humedales en forma coordinada con las autoridades competentes, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), el Consejo Interuniversitario Nacional y demás organismos autárquicos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) de la Nación.
- b) Coordinar la realización del Inventario Nacional de Humedales y sus actualizaciones, sobre una base metodológica regional a través de la articulación jurisdiccional.
- c) Publicar, desarrollar, mantener y actualizar en su sitio oficial el Inventario Nacional de Humedales, así como toda la información que caracterice el estado de los mismos, y los proyectos o actividades que sobre ellos se realicen.
- d) Asesorar y apoyar técnica y económicamente a las jurisdicciones locales en los programas de monitoreo, fiscalización, recuperación y protección de humedales.
- e) Crear programas de promoción e incentivo a la investigación e innovación en el conocimiento de la protección, recuperación y manejo de los humedales.

- f) Desarrollar campañas de capacitación, educación e información ambiental conforme los objetivos de la presente ley.

**ARTÍCULO 22.- COMISIÓN TÉCNICA.** Las Organizaciones No Gubernamentales, las Universidades Nacionales y los organismos autárquicos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) de la Nación y provincias, podrán ser convocadas por la Autoridad de Aplicación o las Autoridades Competentes, como órgano técnico de consulta para el diseño e implementación de las políticas públicas sobre humedales en el marco de lo establecido por la presente ley.

## **CAPÍTULO VI FONDO NACIONAL DE HUMEDALES**

**ARTÍCULO 23.- FONDO NACIONAL DE HUMEDALES.** Crease el Fondo Nacional de Humedales, que será administrado por la Autoridad de Aplicación y estará integrado por:

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

**ARTÍCULO 24.- DESTINO DE LOS RECURSOS.** Los recursos del Fondo Nacional de Humedales sólo podrán ser destinados a los fines taxativamente

enumerados en este artículo y distribuidos con criterios de descentralización y equidad entre las jurisdicciones, a saber:

- a) Financiar el desarrollo del inventario previsto en la presente.
- b) Promocionar las actividades que realicen las autoridades competentes, asegurando la mejor difusión y conocimiento de los alcances de la presente ley.
- c) Financiar las actividades y tareas tendientes a la aplicación de esta ley, incluyendo adquisición de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento del objeto de la misma, a ser realizadas por las autoridades competentes;
- d) Solventar los gastos de personal, gastos generales e inversiones y equipamiento que demande la aplicación de esta ley según las necesidades de cada jurisdicción.

**ARTÍCULO 25.- RESPONSABILIDAD DEL FUNCIONARIO.** El funcionario que autorice gastos con fines distintos a los previstos en el presente artículo será responsable civil y penalmente del daño ocasionado, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se le asigne.

**ARTÍCULO 26.- COMÚN ACUERDO** La Autoridad de Aplicación juntamente con las Autoridad Competente de cada jurisdicción, en el ámbito de los Consejos Federales existentes con incumbencia en la temática, determinarán anualmente las sumas que correspondan destinar, A estos fines, se debe dar prioridad, en relación a lo inventariado, a las áreas que hayan sido clasificadas como "Área de Preservación" en función de la categorización de humedales establecida.

## **CAPÍTULO VII**

### **RÉGIMEN SANCIONADOR**

**ARTÍCULO 27.- SANCIONES.** Las sanciones al incumplimiento de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles o penales que pudieran corresponder, serán las que se fijen en cada una de las jurisdicciones conforme a su legislación.

Estas sanciones serán aplicables previo sumario administrativo sustanciado en la jurisdicción en donde se realizó o está actualmente en ejecución la infracción y se regirán por las normas de procedimiento administrativo que correspondan, asegurándose el debido proceso legal y se graduarán de acuerdo a la naturaleza de la infracción, atendiendo a la reparación y compensación por el daño ambiental causado.

**ARTÍCULO 28.- TIPO DE SANCIONES.** Las jurisdicciones que no cuenten con un régimen de sanciones aplicarán supletoriamente las siguientes sanciones que corresponden a la jurisdicción nacional:

- a) Apercibimiento.
- b) Multa entre uno (1) y cincuenta mil (50.000) Salarios Mínimo Vital y Móvil.
- c) Revocación de las autorizaciones u otras habilitaciones administrativas.
- d) Suspensión de hasta tres (3) años en la matrícula profesional y los registros de consultores respectivos, o cancelación, según el caso.
- e) Cese definitivo de la actividad.

**Artículo 29.- OBRA.** En todos los casos, la Autoridad Competente deberá solicitar la demolición de la obra el humedal o su área de protección, como así también proceder a su inmediata restauración, atendiendo a su integridad ecológica, servicios y funciones ecosistémicas y valor inherente.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**ARTÍCULO 30.- ASISTENCIA.** La Autoridad de Aplicación deberá brindar, a solicitud de la Autoridad Competente, la asistencia técnica, económica y financiera, para realizar el ordenamiento territorial de Humedales hasta que se concluya el mismo.

**ARTÍCULO 31.- DISPOSICIONES TRANSITORIAS.** En los humedales plenamente reconocidos, hasta tanto las jurisdicciones no realicen el ordenamiento territorial de sus Humedales, la Autoridad de Aplicación deberá tomar medidas de control y monitoreo a los fines de la aplicación de los objetivos de la presente Ley.

**ARTICULO 32.-.** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Hernán Pérez Araujo**  
**Diputado Nacional**

## FUNDAMENTOS

### **Señor Presidente:**

Cabe iniciar la fundamentación del presente proyecto de Ley, poniendo de resalto que en este Honorable Congreso de la Nación, se han presentado con anterioridad diversos proyectos que pretendían regular los presupuestos mínimos de protección de los humedales en nuestro país, sin que ninguno de ellos haya alcanzado sanción legislativa. Sin ir más lejos, recientemente, se ha presentado un proyecto dentro de esta temática en esta Cámara de Diputados.

Asimismo, tanto en el ámbito del Consejo Hídrico Federal (COHIFE), como en el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), se han desarrollado diferentes aportes de las provincias, las cuales han sido tomadas a fin de redactar la definición de Humedal, entre otras varias cuestiones, en concordancia con los acuerdos de dichas jurisdicciones y los tratados internacionales vigentes. Ello en pos de reflejar el trabajo ya realizado de concertación, que no debe ser dejado de lado en un proyecto de estas características.

En este sentido, es importante resaltar que el presente proyecto presenta tres (3) ejes distintivos respecto de los proyectos antes mencionados, y que a mi entender, resultan fundamentales a la hora de implementar una norma de presupuestos mínimos para la protección de los humedales en cada una de las jurisdicciones que conforman nuestro país. En este sentido, en primer lugar debemos mencionar la importancia de recuperar aquellos humedales dañados ya sea por factores antrópicos como naturales, este es un punto de suma importancia, ya que justamente allí reside una cuestión que no es menor, y que los últimos acontecimientos de público conocimiento han puesto el foco, y es la tarea de recomposición e incluso remediación, que tendremos que realizar como Estado en los próximos años en nuestros humedales.

Otro de los puntos del proyecto, es el carácter federal que reviste el mismo. No debemos olvidar el segundo párrafo del artículo 124 de la Constitución Nacional, el dispone que "(...) *Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.*". Consecuentemente, son las diferentes jurisdicciones quienes tendrán que realizar en primera medida el ordenamiento territorial, y en base al mismo nutrir el Inventario Nacional de Humedales, y no de forma inversa. Tal como ha sucedido en la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Y finalmente, y habiendo tomado el aprendizaje que ha dejado la aplicación de esta última norma, se prevé en el proyecto, a la hora de realizar el ordenamiento territorial, que aquellos humedales que debido a su localización, sean interjurisdiccionales, sean categorizados por la Autoridad de la Cuenca Hídrica, o en su defecto de forma consensuada por las diferentes jurisdicciones correspondientes.

Es de suma importancia no dejar de lado la autonomía que revisten las provincias, y por ende las potestades que revisten.

Sin perjuicio de lo anteriormente dicho, ineludiblemente que se requiere de manera urgente, formalizar un Inventario Nacional de Humedales, detallando metodologías y presupuestos mínimos, responsabilidades para los actores involucrados y tiempos para su actualización, como así también determinar los índices de impacto que pueden soportar los humedales, relacionado con la limitación de actividades en la zona.

Por otra parte, el presente proyecto de Humedales, sustenta su financiación mediante la creación de un Fondo con afectación específica para dicha tarea, en miras de garantizar el ordenamiento territorial, el inventario, la protección y recuperación, el desarrollo de líneas de investigación, asistencia a las autoridades locales para garantizar el control y conservación de los ecosistemas, entre otras cosas.

En los tiempos que corren, en constante amenaza, parece un despropósito que Argentina no tenga una ley de presupuestos mínimos de protección de

humedales. Esto es importante porque la sanción de una normativa, además de identificar mediante el mapeo de donde se encuentran los humedales y destacar la importancia ambiental, social y cultural que brindan estos ecosistemas, y determinar qué tipo de actividades deben prohibirse en zonas cercanas para evitar su alteración y afectación, resultaría un insumo importantísimo para cumplir con el Ordenamiento Ambiental del Territorio que detalla la Ley N° 25.675 de General del Ambiente ("LGA") y demás compromisos internacionales asumidos por la Argentina.

En este sentido, no se puede dejar de mencionar la Convención RAMSAR, a la cual Argentina ratificó<sup>1</sup> ya que allí se establecen los criterios de acción sobre la temática de humedales. Dicha convención funciona de manera similar al Sistema de Reservas de Biosfera de UNESCO (MaB); las provincias "postulan" ante Nación los humedales que se encuentran en su jurisdicción, que cumplen con la definición RAMSAR de humedal y tengan planes de manejo (Resolución SAyDS N 776/2014) posteriormente, la Nación postula ante RAMSAR ese humedal. A mayor abundamiento, se pueden consultar los existentes en su página web<sup>2</sup>.

En el ámbito judicial, no podemos dejar de exponer que la protección de los humedales, ha sido objeto de diferentes litigios, prueba de la preocupación que suscita en nuestra sociedad. Existen diversos fallos que protegen a los humedales, y aún más, obligaron a suspender actividades en aras de su protección, de los cuales debemos mencionar, por un lado, el fallo "*Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental*"<sup>3</sup>, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, dejó sin efecto la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos que había rechazado la acción de amparo interpuesta por un vecino de la Ciudad de Gualeguaychú con el objeto de que cesen las obras y se reparen los

---

<sup>1</sup> Ley N° 23.919

<sup>2</sup> <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sitios-ramsar.jpg>

<sup>3</sup> CSJ 714/2016

perjuicios ambientales producidos por la construcción de un proyecto inmobiliario en la ribera del Río Gualeguaychú, diciendo que en la causa se hizo constar que se había producido una alteración negativa del ambiente –aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental-. Destacando la importancia del cuidado de las cuencas hídricas y los sistemas de humedales.

Más aun, la Corte ratifica el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y art. 22 de la Constitución Provincial) y que el Estado debe garantizar la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, prevención, utilización racional, de equidad intergeneracional, progresividad y responsabilidad.

En dicha sentencia, señera en la materia que nos ocupa, en particular, expuso que no tuvo en cuenta que la provincia tiene a su cargo *la gestión y uso sustentable de las cuencas hídricas y los sistemas de humedales* (art. 85 Constitución Provincial). Afirmando a su vez que la cuenca hídrica es una unidad, y un sistema integral y que los humedales (Convención de RAMSAR 1997), cumplen una función vital en materia de control de crecidas e inundaciones, protección de tormentas, recargas de acuíferos y retención de sedimentos y agentes contaminantes. Consecuentemente, la Corte destaca que en el caso, resulta de aplicación no sólo los principios de política ambiental referidos, sino también en especial el principio precautorio – art. 4 LGA-, y dos principios novedosos de la especialidad: el principio *"in dubio pro natura"* (Declaración de UIC, Congreso Mundial de Derecho Ambiental, Río de Janeiro, 2016) y el principio *"in dubio pro aqua"* (8° Foro Mundial del Agua, Brasilia, Declaración de Jueces sobre Justicia del Agua, 2018, Naciones Unidas/ UICN). Principios que indirectamente se han plasmado a lo largo del presente proyecto.

Y por el otro, esta semana la Corte a través del fallo *"Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ.c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo*

*ambiental*<sup>4</sup>”, intervino en los incendios que se están produciendo en el Delta del Paraná desde hace varios meses, ordenando constituir un “Comité de Emergencia Ambiental” para detener y controlar los incendios irregulares. Dicha resolución pone en manifiesto el vacío normativo que actualmente la Argentina tiene respecto a la protección y recuperación de humedales.

Por su parte, en el Consejo Federal de Medio Ambiente (“COFEMA”) se han advertido distintos pronunciamientos sobre la necesidad de sancionar una Ley de Humedales, con lo cual el presente proyecto daría una respuesta a una necesidad federal.

Respecto a la situación fáctica de los humedales, a nivel global, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (“MAyDS”) informa que se calcula que los humedales cubren aproximadamente 12,1 millones de km<sup>2</sup>.<sup>5</sup>

Sin embargo, la Perspectiva Mundial sobre los Humedales estima que su extensión ha disminuido rápidamente, con pérdidas del 35% desde 1970 a la actualidad. Esta pérdida o degradación de los humedales tiene efectos negativos en la naturaleza y las personas.

Las principales presiones sobre los humedales se relacionan con cambios en el uso del suelo (urbanización, deforestación, rellenos, etc.), alteraciones en la dinámica del agua (por extracción, intercepción, desvíos, etc.), extracciones (pesca, maderas, pasturas, etc.), contaminación (agrícola, industrial y doméstica), introducción de especies exóticas invasoras y el cambio climático.

Como bien lo expresa el MAyDS, los humedales son fuentes de agua, mitigan sequías e inundaciones (las marismas salobres y otros humedales costeros sirven como primera línea de defensa contra las tormentas, reduciendo el impacto de las olas; mientras que las raíces de las plantas fijan los sedimentos y retienen nutrientes, permitiendo la creación de nueva tierra) , suministran alimentos, albergan una rica biodiversidad y almacenan carbono, entre muchos otros servicios ecosistémico. Está cuestión es importante destacar, ya que es

---

<sup>4</sup> CSJ 468/2020

<sup>5</sup> Pueden observarse a su vez en mapas ambiente, con nivel detallado de visualización las diferentes regiones, en el sitio oficial: <https://mapas.ambiente.gob.ar/geonetwork/srv/spa/catalog.search?idarticulo=12865#/metadata/e2db48a9-d9cd-4180-814d-2e3626e5733b>

de público conocimiento que las inundaciones han sido un tema recurrente a lo largo del país.

A su vez, contienen una inmensa, diversidad biológica, en la cual diversas especies de flora y fauna silvestres dependen completamente de los humedales, que resultan ser hábitats de suma relevancia para especies migratorias como las aves y cobijan a especies amenazadas. Algunos, incluso, poseen una alta proporción de especies endémicas, es decir que no se encuentran en ninguna otra parte del mundo.

Por último, se les atribuye funciones críticas en la mitigación del calentamiento global y en la adaptación al cambio climático. Herramienta sumamente importante a la hora de cumplir con la Ley N° 24.520 de Presupuestos Mínimos de Cambio Climático, y demás compromisos internacionales asumidos.

Como hemos manifestado al principio de lo fundamentos, el presente proyecto se funda en el trabajo realizado en el marco del COHIFE, con modificaciones y agregados que se realizan en el entendimiento de que una ley de Humedales, como la que se propone, que no incluya su **recuperación** es meramente conservadora del status quo imperante, en el que vemos que no solo resulta imperiosa la necesidad de la preservación de los humedales de la República Argentina, como han pretendido legislar los ya citados proyectos, sino además empezar a analizar la posibilidad de que se hable también de la restitución de aquellos que han sido degradados por la acción antrópica/ natural.

En efecto, los ambientes de humedales han sido ampliamente antropizados con fines de explotación minera, industrial, agraria y silvícola, reduciéndose en la actualidad a aquellos que lograron resistir por condiciones de accesibilidad, baja productividad o por no resultar de interés inmobiliario o en el de inversiones de otra naturaleza.

La posibilidad de que nuestros, humedales, ríos y lagos sean urbanizados, contaminados y destruidos en su calidad ambiental, es una realidad concreta e indiscutible, hoy gran parte de ellos se han vuelto inaccesibles para la inmensa mayoría de las/os argentinas/os, y el hecho de no haberse legislado

específicamente sobre la materia, mal que nos pese, ha colaborado con esa situación.

Los procesos erosivos, aluviones y demás catástrofes se verán acentuadas por esta necesidad de algunos propietarios y huéspedes de ser el vecino que más cerca del recurso se encuentre. No solamente restando espacio a otros, con igual derecho a disfrutarlo, sino que encima, éstos últimos, deberán cargar con los costos de su recuperación, lo mismo es el caso de las aguas y suelos que así se contaminan con intensidad creciente. El lobby inmobiliario en discusiones recientes es evidente y contradice todo lo que las disciplinas ambientales consideran desde hace casi medio siglo.

Se debe detener esta degradación por lo menos en las áreas donde aún no se llegó a este límite. Además, nos consta, que la línea de ribera termina siendo un objeto de discusión inmobiliaria muy contundente, habría que legislar precisando al efecto y buena parte de los humedales debieran ser incluidos en ese nuevo concepto.

Vale decir, en honor a la verdad, que nadie pretenderá, y no es el objetivo de este proyecto, reconstruir la totalidad de los humedales: pero sí debemos analizar la posibilidad de recuperar, mantener y desarrollar aquellos en los cuales resulte posible, más aún cuando debemos asumir que dicha tarea será progresiva.

La producción, la urbanización, el turismo, el deporte, la salud, solo por el lucro y sin conciencia ambiental, terminan perjudicando y hasta extinguiendo ecosistemas y sus servicios ambientales, tal como se puede observar en el ecocidio que se ha estado llevando a cabo en los últimos 7 meses en el delta del Paraná.

Es por ello que se promueve la actividad científica, en un intento por fortalecer la necesidad de que la ciencia sea extensiva al aprovechamiento sostenible del humedal, buscando equilibrios entre el ambiente y las actividades antrópicas.

Se intenta además, respecto de anteriores presentaciones, aplicar términos mas adecuados, que pongan el foco en el ambiente, y no en los beneficios

que traen aparejado los humedales para la sociedad, es decir, perseguir y alcanzar una mirada eco-céntrica.

No podemos concluir nuestra fundamentación sin poner de manifiesto el daño ambiental que se ha ocasionado por acciones antrópicas a los llamados Bañados del Atuel, en la Provincia de La Pampa.

En efecto, en La Pampa, desde hace décadas, se viene experimentando un proceso de degradación de los humedales que constituyen los bañados del río Atuel, enmarcados en la cuenca del río Desaguadero, la más extensa de las que se desarrollan íntegramente dentro de Argentina. El río Atuel constituye uno de sus afluentes, precisamente el más meridional de la cuenca.

Consecuentemente, podemos decir que el deterioro padecido por los bañados y lagunas en el noroeste de la provincia de La Pampa, originado por el cese de escurrimientos causado por las acciones antrópicas llevadas a cabo en la arribeña provincia de Mendoza, ha motivado un progresivo deterioro de la biota, con emigración y extinción de especies, especialmente hidrófilas.<sup>6</sup> El transcurso del tiempo –más de siete décadas- sin la presencia de escurrimientos regulares en el cauce del río Atuel, ha no solo originado la desertificación, sino que acentuado la dificultad de recuperación, siquiera parcial, de la antigua área de bañados. Razón por la cual, es de suma importancia para nosotros, que dentro de los objetos de la ley quede de forma expresa esta finalidad de la norma, ya que hemos padecido por experiencia propia la destrucción de nuestros humedales.

Vale resaltar una vez más, que el río Atuel en su sinuoso recorrido por la provincia de La Pampa forma uno de los humedales más extensos de la Argentina, en los cuales la baja pendiente favorece la acumulación de agua en espejos de relativa escasa profundidad y de elevada superficie, denominados genéricamente bañados; numerosas lagunas también integran este gran

---

<sup>6</sup> "Estudio para la cuantificación monetaria del daño causado a la Provincia de La Pampa por la carencia de un caudal fluvioecológico del Río Atuel", confeccionado por la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales la Universidad Nacional de la Pampa, en Febrero de 2012.

humedal. Estamos claramente ante un ecosistema significativo, en los términos del inc. C del artículo 10 de la Ley N° 25.675, cuya protección debe resultarnos prioritaria.

En un informe de la UNLPam. de 2005<sup>7</sup>, aportado como prueba en la causa iniciada por La Pampa contra Mendoza ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>8</sup>, al concluir el estudio hidrológico, se expresó que éste *"nos permite concluir con bastante certeza que los humedales del río Atuel dependen fundamentalmente de los desbordes en dicha zona. La precipitación es poco relevante producto de la elevada evapotranspiración. Los datos observados en Carmensa y Anguero Ugalde, sumado a las simulaciones numéricas de diferentes escenarios, nos permite concluir que la regulación del río aguas arriba produjo una reducción de la frecuencia de los desbordes al 2 % mientras que naturalmente era del orden del 45 %. Este efecto produce un empeoramiento de la calidad del agua subterránea y si además el superficial escurre con una mayor carga de sales que la natural, es lógico pensar que la sustentabilidad del humedal, desde el punto de vista hidrológico, no es sustentable y su futuro está seriamente comprometido"*.

Dicha situación exige, además de las acciones judiciales que se han interpuesto por parte de la provincia de La Pampa, a fin de que se ponga coto a los daños generados y se dé inicio a una etapa de recomposición, el dictado de una legislación que contemple, no solo la protección, sino también la restauración de los humedales que han sido degradados por causas no naturales a lo largo de la vasta extensión del territorio nacional.

En este orden de ideas, no queda más que resaltar que una buena ley no solo regla lo establecido, sino que propende a proteger, reconstruir y construir para

---

<sup>7</sup> "Estudio para la determinación del caudal mínimo necesario para el reestablecimiento del sistema ecológico fluvial en el curso inferior del Río Atuel", confeccionado por la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales la Universidad Nacional de la Pampa, en Octubre de 2005.

<sup>8</sup> "LA PAMPA, PROVINCIA DE c/ MENDOZA, PROVINCIA DE S/ USO DE AGUAS" (L. 243/2014),

las generaciones futuras, ya que no es solo nuestra deuda con la sociedad, sino nuestro deber con el ambiente.

En razón de lo expresado solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de Ley.

**Hernán Pérez Araujo**  
**Diputado Nacional**