



PROYECTO DE LEY

LEY DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS PARA LA PROTECCIÓN, USO RACIONAL Y SOSTENIBLE DE LOS HUMEDALES

Capítulo I

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1°: La presente ley tiene por objeto establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental para la identificación, conservación, salvaguarda, restauración, gestión integral y uso racional y sostenible de los humedales a fin de preservar y optimizar las funciones ecosistémicas de los mismos en todo el territorio de la Nación, en los términos de los artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional. La presente Ley se formula y se aplicará e interpretará en el marco conceptual de la planificación y gestión ecosistémica para el desarrollo sostenible, lo cual implica reconocer la integración y articulación armoniosa que debe existir entre la naturaleza y la cultura, siendo los seres humanos parte integrante de los ecosistemas. Las prescripciones de la presente ley deberán interpretarse e implementarse de manera armónica y coherente con las de la Ley General del Ambiente 25.675/2002.

ARTÍCULO 2°: A los efectos de la presente ley, entiéndase por humedales a 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. Rasgos distintivos son la presencia de biota adaptada a estas condiciones, comúnmente plantas hidrófitas y/o suelos hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo. Se entiende por humedales a las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua



marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros. Entiéndase por características ecológicas de los humedales, a la combinación de los componentes físicos, químicos y biológicos y las funciones ecosistémicas que permiten la provisión de los servicios ecosistémicos que proveen los humedales a la sociedad. Entiéndase por integridad ecológica, el estado del humedal que conserva sus características ecológicas permitiendo el sostenimiento de la provisión de los servicios ecosistémicos a la sociedad. Considérense servicios ecosistémicos de los humedales, a los beneficios tangibles e intangibles derivados de la estructura y funciones de estos ecosistemas.

ARTÍCULO 3°: Son objetivos de la presente ley:

- a) Promover y asegurar la protección, conservación y el uso racional y sostenible de los humedales;
- b) Mantener los procesos ecológicos y culturales de los humedales, garantizando sus características ecológicas y los valores ecosistémicos que brindan;
- c) Promover la adopción de criterios de sostenibilidad ambiental en las actividades socioeconómicas que se realicen en ellos con el fin de asegurar el mantenimiento de la calidad ambiental de sus ecosistemas.
- d) Proteger y conservar, y de ser necesario remediar, la biodiversidad de los humedales;
- e) Contribuir a la provisión de agua y regulación del régimen hidrológico en las distintas cuencas del territorio nacional;
- f) Fomentar las actividades de conservación, gestión, investigación y desarrollo tecnológico y asistencia técnica para lograr el cambio tecnológico necesario para el uso sostenible de los humedales;
- g) Establecer categorías de gestión y uso de los humedales para todo el territorio que tengan en cuenta sus características ecológicas y su estrecha dependencia con el mantenimiento de su régimen hidrológico;
- h) Fomentar el desarrollo de actividades económicas sostenibles en los humedales (excepto en aquéllos encuadrados como Área de Preservación), conforme a lo establecido en la presente ley y su reglamentación;



- i) Mantener la productividad y diversidad biológica de los humedales, haciendo posible el aprovechamiento de sus recursos; y
- j) Aprovechar los principales bienes y servicios ecosistémicos que prestan los humedales, derivados de sus condiciones naturales y de las prácticas productivas y actividades económicas sostenibles que en los mismos se desarrollen.
- k) - Promover criterios de Ordenamiento Ambiental del Territorio que consideren la capacidad de carga de los humedales.
- l) Garantizar y fomentar, cuando esto sea necesario, las actividades de remediación o restauración de los humedales.
- m) Asegurar el acceso a la información pública y una efectiva participación de todos los sectores de la sociedad civil interesados en el diseño e implementación de las políticas públicas sobre humedales y el respeto de los derechos de las comunidades locales.

ARTÍCULO 4°: A los efectos de la presente ley, las principales funciones ecosistémicas que los humedales brindan a la sociedad son:

1.- Servicios de aprovisionamiento.

1.1.- De alimentos y productos primarios.

1.2.- De agua para uso doméstico y agropecuario.

1.3.- De fibras y combustible.

1.4.- De productos bioquímicos e insumos para productos medicinales.

1.5.- De materiales genéticos.

1.6.- De recursos ornamentales.

1.7.- De arcilla, minerales, áridos.

1.8.- De energías renovables y sostenibles procedente de los flujos naturales del aire y del agua.

2.- Servicios de regulación.

2.1.- De regulación del clima y de la calidad del aire. Captura de gases de efecto invernadero.



2.2.- De regulación de los flujos hidrológicos. Recarga y descarga de acuíferos.

2.3.- Depuración natural de elementos contaminantes.

2.4.- Regulación de la erosión. Retención de suelos y sedimentos y acumulación de materia orgánica.

2.5.- Control de inundaciones y mitigación de riesgos de tormentas y eventos climáticos.

2.6.- Hábitat de especies vegetales y animales autóctonas. Conservación de la biodiversidad. Regulación de plagas. Regulación de zoonosis.

2.7.- Depuración del agua.

2.8.- Regulación del fuego.

2.9.- Amortiguación de la contaminación sonora y la contaminación visual.

3.- Servicios culturales.

3.1.- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;

3.2.- Contribución a la educación formal y no formal, y para la concientización y formación ambiental.

3.3.- Producción y resguardo de la diversidad y el patrimonio cultural;

3.4.- Mejora de los recursos adecuados para el turismo sostenible y la recreación.

Capítulo II

Inventario Nacional de Humedales

ARTÍCULO 5°: Créase el Inventario Nacional de Humedales en el que se identificarán los humedales de todo el territorio de la Nación, a los fines de integrar la información necesaria para su adecuada protección, control y monitoreo. El Inventario Nacional de Humedales será realizado por la Autoridad de Aplicación Nacional. La Autoridad de Aplicación Nacional coordinará el desarrollo del Inventario Nacional de Humedales sobre una base metodológica común a través de la articulación inter-jurisdiccional con las provincias e interinstitucional con organismos científicos técnicos nacionales. El Inventario



Nacional de Humedales deberá estar finalizado en un plazo no mayor de cinco (5) años desde la entrada en vigencia de la presente ley. El Inventario Nacional de Humedales deberá contener, como mínimo, las siguientes previsiones:

- a) Deberá contemplar al menos tres escalas espaciales: un nivel de ecorregiones de humedales de la Argentina, un segundo nivel de complejos y sistemas de humedales y un tercer nivel de detalle local con unidades de paisaje de humedales;
- b) Deberá contener información sistematizada que permita ubicar, identificar y caracterizar los humedales en cada una de las escalas a fin de facilitar el posterior monitoreo de los mismos y la identificación de las tecnologías y buenas prácticas a aplicar para la protección y uso sostenible.
- c) Deberá caracterizar los complejos de humedales del país, con la identificación de los usos existentes y potenciales y la descripción de la estructura institucional de manejo vigente.

El Inventario Nacional de Humedales deberá actualizarse cada cinco (5) años.

Capítulo III

Aprovechamiento racional y sostenible de los humedales

ARTÍCULO 6°: El aprovechamiento de los humedales debe ser planificado a nivel de ecorregión, permitiendo su uso racional y sostenible y considerando el mantenimiento y protección de sus funciones ecosistémicas. Los planes y programas de los Estados nacional y provinciales que puedan incidir en áreas de humedales inventariados, deberán dar cumplimiento a la ley 25.675. El aprovechamiento económico de los humedales, cuando correspondiera según su categorización, deberá realizarse en el marco de buenas prácticas que propendan a su uso racional y sostenible y al mantenimiento de los servicios ecosistémicos. Podrán realizarse en los humedales todos aquellos usos racionales compatibles que no afecten



negativamente la provisión de servicios ecosistémicos a la sociedad y en particular a los sectores más vulnerables que dependen de ellos, y sean compatibles con los objetivos de la presente ley.

Capítulo IV

Autoridades

ARTÍCULO 7°: Será autoridad de aplicación de la presente ley el organismo nacional de mayor nivel jerárquico con competencia ambiental, sin perjuicio de la facultad de cada provincia para determinar la autoridad competente provincial respectiva, encargada de cumplir las funciones que esta ley atribuye a las jurisdicciones provinciales. En el caso de las áreas protegidas comprendidas por la Ley 22.351, será autoridad competente la Administración de Parques Nacionales. La Autoridad de Aplicación Nacional deberá conformar un consejo consultivo nacional integrado por los ministerios con competencia en las diferentes actividades que se desarrollen en los humedales, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), el cual tendrá como objeto la coordinación interministerial en los aspectos vinculados con la implementación de la presente ley.

ARTÍCULO 8°: Serán funciones de la autoridad de aplicación nacional:

- a) Formular acciones conducentes a la protección, conservación y mantenimiento de las funciones ecosistémicas de humedales en el ámbito de su competencia en forma coordinada con las autoridades competentes de las provincias y la Administración de Parques Nacionales, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y/o en su caso con los ministerios del Poder Ejecutivo Nacional en el ámbito de sus respectivas competencias;
- b) Coordinar, promover, financiar, realizar y actualizar de manera periódica el Inventario Nacional de Humedales;



- c) Publicar, mantener y actualizar en el sitio oficial el Inventario Nacional de Humedales, así como toda la información que dé cuenta del estado de los humedales, y los proyectos o actividades que se realicen en los mismos;
- d) Asesorar y apoyar a las jurisdicciones locales en los programas de monitoreo, fiscalización, y conservación de humedales;
- e) Crear programas de promoción e incentivo a la investigación, transferencia de tecnología, desarrollo Manuales de Buenas Prácticas y su adopción para la conservación y manejo sostenible de humedales; y
- f) Desarrollar campañas de capacitación, educación e información ambiental conforme los objetivos de la presente ley.
- g) Promover y facilitar los procesos de participación ciudadana en todas las fases de la planificación y gestión del ordenamiento territorial de los humedales, y en todos los programas y proyectos vinculados al logro de los objetivos de la presente ley.

Capítulo V

Gestión de los Humedales

ARTÍCULO 9°: Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires gestionarán los humedales situados en sus respectivos territorios bajo los objetivos establecidos en la presente ley y los principios ambientales establecidos en la Ley General del Ambiente N° 25.675, debiendo:

1. Establecer, en un proceso participativo y en un plazo máximo de dos (2) años a partir de la finalización del Inventario Nacional de Humedales, el ordenamiento territorial de humedales; y
2. Identificar y promover la adopción de las mejores tecnologías y prácticas disponibles para aplicar en actividades urbanas, agropecuarias, industriales, turísticas que se desarrollen en áreas de humedales de acuerdo a los objetivos de las áreas identificadas en el ordenamiento según el artículo 10 de esta Ley.



ARTÍCULO 10°: A los fines de la presente ley, la autoridad competente de cada jurisdicción provincial clasificará los humedales inventariados situados en su respectivo territorio bajo alguna de las siguientes categorías, que podrán ser únicas o combinadas:

- 1) Área de Protección: sectores de alto valor de conservación que no deben transformarse de manera significativa e irreversible por la acción antrópica. 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, o consistir en sitios que cumplan un rol importante en la provisión de agua potable de consumo humano, ameritan su permanencia como humedales naturales a perpetuidad; no obstante ello, estos sectores puedan ser objeto de investigación científica y hábitat de comunidades locales (indígenas, campesinas, etc.);
- 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 simultáneamente un flujo sustentable de productos y servicios necesarios para satisfacer las necesidades de la sociedad;
- 3) Área de usos múltiples: sectores urbanos o rurales en donde actualmente se realizan actividades económicas, industriales, productivas, de servicios o que tienen aptitud productiva y en donde se pueden realizar cambios de uso de suelo incluyendo el cambio en la estructura y funcionamiento de los humedales.

Cada autoridad provincial competente podrá establecer categorías adicionales a las mencionadas anteriormente.

Capítulo VI

Fondo Nacional de Humedales



ARTÍCULO 11°: Crease el Fondo Nacional de Humedales que será administrado por la autoridad de aplicación nacional 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 nacional 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; y
- f) Los recursos no utilizados de fondos provenientes de ejercicios anteriores.

ARTÍCULO 12°: Los recursos del Fondo creado en el artículo precedente sólo podrán ser destinados a los fines taxativamente enumerados en este artículo:

- a) La compensación a las jurisdicciones y/o a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan o se gestionen sosteniblemente humedales, sean públicos o privados, de acuerdo a sus categorías de ordenamiento.
- b) La realización y actualización del Inventario de Humedales en los tres niveles señalados en esta ley.
- c) Las actividades necesarias para realizar el ordenamiento de los humedales por parte de las provincias de acuerdo a lo indicado en esta ley.
- d) 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;
- e) La difusión y adopción de las mejores prácticas y tecnologías disponibles para la protección, uso racional y sostenible de los humedales.
- f) La promoción de actividades que concurren a asegurar la mejor difusión y conocimiento de las actividades contempladas en esta ley;
- g) La investigación y transferencia de tecnología y prácticas de protección y gestión sostenible de humedales.



h) Los gastos de personal, gastos generales e inversiones y equipamiento que demande la aplicación de esta ley.

i) La promoción de la participación ciudadana en todos los procesos vinculados al logro de los objetivos de la presente ley.

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 13°: La autoridad nacional de aplicación brindará, a solicitud de las autoridades competentes de cada jurisdicción provincial, la asistencia técnica, económica y financiera para realizar el ordenamiento territorial y la gestión de los humedales existentes en sus jurisdicciones.

Capítulo VII

Sanciones

ARTÍCULO 14°: Las sanciones al incumplimiento de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten, sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieran corresponder, serán las que se fijen en cada una de las jurisdicciones conforme a su legislación, las que no podrán ser inferiores a las aquí establecidas. 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) a cien (100) sueldos de la máxima categoría del Poder Judicial de la Nación;
- c) Suspensión o revocación de las autorizaciones u otras habilitaciones administrativas. La suspensión de la actividad podrá ser de treinta (30) días hasta cinco (5) años, según corresponda y atendiendo a las circunstancias del caso;
- d) Cese definitivo de la actividad.



Estas sanciones se graduarán de acuerdo a la naturaleza de la infracción y serán aplicables previo sumario sustanciado en la jurisdicción en donde se cometió la infracción, el que se registrará por las normas de procedimiento administrativo que correspondan, asegurándose el debido proceso legal.

ARTÍCULO 15°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

AUTOR: GABRIELA LENA

COFIRMANTES: CLAUDIA NAJUL, CARLA CARRIZO, FEDERICO ZAMARBIDE, LORENA MATZEN, GONZALO DEL CERRO, JORGE RIZZOTTI, JOSEFINA MENDOZA, AIDA AYALA.



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Son numerosos los intentos que se han dado para lograr una ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los humedales en nuestro país, desde el año 2013 hasta la actualidad, que hasta el momento no se han traducido lamentablemente en una norma efectivamente sancionada. No se nos escapa que a su vez existen en este momento diversos proyectos de ley en ese sentido en tratamiento en esta Cámara.

El presente proyecto apunta a constituir un aporte más al debate sobre esta trascendente cuestión, que se formula en el convencimiento de que el análisis metódico de todas las propuestas, en el marco de un proceso lo más amplio y participativo posible no sólo mejorará la eventual redacción de un texto que se apruebe, sino que a su vez aumentará su legitimidad y por ende su posterior apropiación y cumplimiento por parte de todos los actores involucrados.

El tema que nos ocupa se trata de un aspecto relevante en el marco de la normativa ambiental que deberíamos tener, como parte de un sistema de planificación y gestión del desarrollo sostenible en el que las diversas jurisdicciones e instituciones actúen de manera armónica y articulada.

De los numerosos antecedentes evaluados y analizados, el texto del articulado del presente proyecto está basado fundamentalmente en el que presentó en 2016 el diputado Jorge D'Agostino (Expediente 6651-D-2016). De los fundamentos de esta iniciativa nos interesa rescatar los siguientes conceptos:

“La presente Ley de Presupuestos Mínimos para la Protección, Uso racional y Sostenible de los Humedales se ha formulado en el marco conceptual de la gestión ecosistémica, a fin de reconocer la integración que existe entre la naturaleza y la cultura, siendo los seres humanos parte integrante de los ecosistemas.”



“Destacamos, que según los documentos de la Convención de RAMSAR el uso racional de los humedales involucra “su utilización sostenible en beneficio de la humanidad de manera compatible con el mantenimiento de las propiedades naturales del ecosistema” (Ramsar, COP3, 1987). Por ello, este proyecto busca lograr ese equilibrio necesario entre el bienestar de la sociedad y el ambiente, respetando los Convenios Internacionales y el marco jurídico nacional que le otorga a las Provincias la jurisdicción sobre los recursos naturales.”

Por los motivos expuestos, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley. -

AUTOR: GABRIELA LENA

COFIRMANTES: CLAUDIA NAJUL, CARLA CARRIZO, FEDERICO ZAMARBIDE, LORENA MATZEN, GONZALO DEL CERRO, JORGE RIZZOTTI, JOSEFINA MENDOZA, AIDA AYALA.