



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

PRESUPUESTOS MINIMOS DE PROTECCION AMBIENTAL PARA LA CONSERVACION DE LOS ACUIFEROS NATURALES EXISTENTES EN TERRITORIO ARGENTINO

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1°. - La presente ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la conservación, salvaguarda, uso racional y sostenible de los acuíferos naturales existentes en el territorio argentino, los que constituyen la reserva natural hídrica de la Nación en los términos de los artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional y artículo 4° de la Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nacional.

ARTICULO 2°. - A los efectos de la presente ley se entiende por:

-acuífero: las formaciones geológicas permeable capaces de almacenar grandes volúmenes de aguas subterráneas y a los cuerpos de agua existentes en los mismos. Son parte constituyente de cada acuífero el material rocoso y los cursos internos y superficiales de agua.

-acuífero transfronterizo o sistema acuífero transfronterizo: es un acuífero o sistema acuífero que tenga partes situadas en distintos Estados.

-zona de recarga: la zona que aporta agua a un acuífero, compuesta por el área de captación del agua pluvial y el área por la que esa agua fluye hasta un acuífero por escurrimiento sobre el terreno e infiltración a través del suelo.

-zona de descarga: la zona por la que el agua procedente de un acuífero fluye hasta sus puntos de salida, tales como un curso de agua, lago, oasis, humedal u océano.

ARTICULO 3°. - Son objetivos de la presente ley:

a) Promover la preservación de los acuíferos mediante el ordenamiento territorial;



- b) Estimular la promoción de la investigación y los estudios técnicos necesarios acerca de las zonas de recarga y descarga de los sistemas acuíferos del territorio, y en especial de los transfronterizos;
- c) Fomentar el desarrollo de estrategias sostenibles de explotación de manera de no utilizar un acuífero o sistema acuífero hasta un grado que impida la continuación de su funcionamiento efectivo;
- d) Estimular la utilización de sus recursos sobre la base de criterios sustentables, equitativos y razonables, respetando la obligación de no causar perjuicio sensible al ambiente ni a otros Estados;
- e) Contribuir a la prevención de la contaminación en las zonas de captación, extracción, recarga y conducción;
- f) Fomentar la adopción de un criterio de precaución en caso de incertidumbre acerca de la naturaleza y la extensión de los acuíferos o sistemas acuíferos y su vulnerabilidad a la contaminación;
- g) Contribuir a la identificación de áreas críticas, especialmente en zonas áridas o aquellas fronterizas que demanden medidas de tratamiento específico;
- h) Identificar, previa evaluación de los efectos ambientales de toda actividad u obra que se proponga ejecutar o autorizar y que pueda tener efectos en el acuífero;
- i) Promover la gestión, monitoreo y explotación sustentable de sus recursos hídricos;
- j) Detectar e identificar toda actividad industrial, comercial, o turística que, al alterar el ecosistema del acuífero, reduzca el caudal de aguas de forma insustentable o impida o limite el abastecimiento de agua potable ya sea por escasez o contaminación.

CAPITULO II

DEL INVENTARIO NACIONAL DE ACUIFEROS

ARTICULO 4°.- Créase el Inventario Nacional de Acuíferos, en el que se individualizarán todos los acuíferos existentes en el territorio nacional sobre una base metodológica común a través de la articulación interjurisdiccional con las provincias e interinstitucional con organismos científicos técnicos, a los fines de recopilar e integrar toda la información necesaria de los acuíferos para su adecuada protección, ordenamiento, monitoreo y actualización.



ARTICULO 5°.- El Inventario y su monitoreo establecido en el artículo anterior, será realizado y de responsabilidad del Instituto Nacional del Agua (I.N.A.) con la coordinación de la autoridad nacional de aplicación de la presente ley y en colaboración de la Autoridad competente de cada jurisdicción.

Cuando se trate de zonas fronterizas pendientes de demarcación del límite internacional, previo al registro del inventario, se dará intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

ARTICULO 6°.- El Inventario Nacional de Acuíferos deberá contener como mínimo la información de los acuíferos existentes en el territorio nacional, su ubicación, superficie y áreas de recarga directa, indirecta y de descarga de las aguas. Este inventario deberá actualizarse con una periodicidad no mayor de cinco (5) años, verificando los cambios en los caudales y calidad del agua, mediante análisis físicos, químicos y biológicos, y otros métodos apropiados que aseguren los parámetros de calidad.

CAPITULO III

DEL USO RACIONAL Y EQUITATIVO DE LOS ACUIFEROS.

ARTICULO 7°.- La utilización de manera equitativa y razonable de los acuíferos deberá contemplar los siguientes factores:

- a) La población que depende del acuífero o del sistema acuífero;
- b) Las necesidades económicas, sociales y de otro tipo que sea indispensable para el desarrollo sostenible de la población, presentes y futuras;
- c) Las características naturales del acuífero o sistema de acuífero;
- d) La contribución a la formación y recarga del acuífero o sistema de acuífero;
- e) La utilización actual y potencial del acuífero o sistema acuífero;
- f) En el caso de los acuíferos transfronterizos, los efectos reales y potenciales que la utilización uno de los Estados del acuífero produzca en otros Estados del acuífero identificado;
- g) La función desempeñada por el acuífero o sistema acuífero en el ecosistema relacionado con él.



Para determinar una utilización equitativa y razonable, se considerarán conjuntamente todos los factores pertinentes señalados anteriormente y se llegará a una conclusión sobre la base de estos.

No obstante, al ponderar las diferentes clases de utilización de un acuífero o sistema acuífero, se prestará especial atención a su condición natural o sus funciones propias e intrínsecas y a las necesidades humanas vitales.

ARTICULO 8°.- En caso de que las jurisdicciones se propongan emprender y/o autorizar actividades u obras de infraestructura, así como actividades humanas que pudieran afectar las características ecológicas de los ecosistemas incluidos en los acuíferos, estarán sujetos a la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica con audiencia pública y en función de lo previsto en la Ley General del Ambiente N°25.675.

En caso de que las actividades u obras de infraestructuras o actividades humanas puedan tener efectos más allá de sus respectivas fronteras, así como en caso de tratarse de un sistema acuífero transfronterizo, la Autoridad concedente deberá notificarlo a la autoridad nacional de aplicación y esta actuar de conformidad con los principios y normas de derecho internacional aplicables.

ARTICULO 9°.- En las zonas donde se encuentren las aglomeraciones de aguas, quedan restringidas las actividades que puedan afectar su condición natural o las funciones propias e intrínsecas, las que conlleven su contaminación, o afectación negativa. En particular quedaran prohibidas las siguientes:

- a) Las actividades que prevean la extracción, convencional o no, de cualquier tipo de hidrocarburos;
- b) Las actividades comerciales e industriales;
- c) La exploración y explotación minera;
- d) El vertido de efluentes industriales y asimilables a los mismos, a los cuerpos de agua subterráneas;
- e) La captación de agua para ser utilizada en actividades hidrocarburíferas, bajo cualquier modalidad de explotación.



CAPITULO IV

AUTORIDADES DE APLICACIÓN Y DEL CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL

ARTICULO 10.- Será Autoridad de Aplicación en jurisdicción Nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o el organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que en el futuro lo reemplace el que actuará en coordinación con la autoridad local competente designada por cada jurisdicción para el cumplimiento de los fines de la presente.

ARTICULO 11.- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será asesorado por un Consejo Consultivo Nacional integrado por un (1) representante de cada ministerio nacional con competencia en las actividades que se desarrollan en los acuíferos, cinco (5) representantes del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) y cinco (5) representante del Consejo Hídrico Federal (COHIFE), el que tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Elaborar y proponer acciones conducentes a la Autoridad de Aplicación para la conservación y mantenimiento de la integridad ecológica de los acuíferos en el ámbito de su competencia;
- b) Coadyuvar para la realización del Inventario Nacional de Acuíferos y sus respectivas actualizaciones;
- c) Monitorear y evaluar el estado y grado de avance del Inventario Nacional de Acuíferos;
- d) Proponer en conjunto con las autoridades provinciales correspondientes, los criterios de protección y utilización de los acuíferos interjurisdiccionales, así como propiciar la promoción para las investigaciones;
- e) Elaborar y elevar campañas de concientización, capacitación y de educación ambiental con el objeto de fomentar el cuidado y mantenimiento de los acuíferos.

CAPITULO V

FONDO NACIONAL PARA LA CONSERVACION DE LOS ACUIFEROS

ARTICULO 12.- Crease el Fondo Nacional para la Conservación de los Acuíferos 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, las cuales no podrán ser inferiores al cero coma cinco (0,5%) del presupuesto nacional;
- b) Las subvenciones, donaciones, legados, aportes y transferencias de otras reparticiones o de personas físicas o jurídicas, organizaciones nacionales e internacionales;
- c) Los importes percibidos por las autoridades competentes en concepto de la multa establecida en el inc. b) del artículo 14 de la presente;
- d) Los recursos que fijen leyes especiales.

ARTICULO 13.- Los recursos del Fondo creado en el artículo precedente sólo podrán ser destinados a los fines enumerados taxativamente a continuación:

- a) Las actividades y acciones tendientes a la aplicación de esta ley, incluyendo adquisición de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento del objeto de esta;
- b) La compensación a las jurisdicciones que conservan sus servicios hidrológicos de sus acuíferos, salvo que la jurisdicción tenga dispuesta alguna contribución especial a los fines de su mantenimiento;
- c) La promoción de actividades que concurran a asegurar la mejor difusión y conocimiento de las actividades contempladas en esta ley;
- d) La realización de capacitaciones, estudios e investigaciones;
- e) La implementación de redes monitoreo y sistemas de información de acuíferos en tiempo real;
- f) Los demás gastos que demande la aplicación de la presente ley.

CAPITULO VI

SANCIONES

ARTICULO 14.- Las sanciones al incumplimiento de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten serán las siguientes:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa ente mil (1000) y treinta mil (30.000) Salarios Mínimos Vitales y Móviles;
- c) Revocaciones de las autorizaciones u otras habilitaciones administrativas;



d) Suspensión hasta dos (2) años de la actividad, o cancelación en caso de reincidencia;

e) Cese definitivo de la actividad.

En caso de reincidencia, los mínimos y máximos de la sanción prevista en el inciso b) del artículo anterior podrán triplicarse. Se considerará reincidente al que, dentro del término de CINCO (5) años anteriores a la fecha de comisión de la infracción, haya sido sancionado por otra infracción de la presente ley.

Las sanciones aquí estipuladas serán aplicables previo sumario sustanciado en la jurisdicción en la que se realizó la infracción y se regirán por las normas del procedimiento administrativo local que correspondan, debiendo asegurar el debido proceso legal.

ARTICULO 15.- Ante la producción de un daño sobre el ecosistema tutelado, tendrán legitimación para solicitar la recomposición del ambiente, el afectado, el Defensor del Pueblo, y las asociaciones cuyo objeto sea la defensa del medioambiente, y el Estado nacional, provincial o municipal quedarán legitimados para la acción de recomposición o de indemnización pertinente.

CAPITULO VII

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTICULO 16.- El Estado Nacional se compromete a impulsar las medidas necesarias y a legislar conforme los acuerdos bilaterales o regionales suscriptos con otros Estados para la conservación y aprovechamiento sustentable de los acuíferos transfronterizos, fijando pautas objetivas de explotación sustentable en el marco de un Plan Global de aprovechamiento.

ARTICULO 17.- En un plazo máximo de CIENTO OCHENTA (180) días a partir de la sanción de esta ley, la Autoridad de Aplicación Nacional deberá iniciar la ejecución del Inventario Nacional de Acuíferos que será informado a las autoridades de aplicación provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en un plazo máximo de UN (1) años contados a partir de su comienzo de ejecución.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

ARTICULO 18.- En todo lo no previsto en esta norma, se aplicará lo dispuesto en Ley N° 25.688 de Gestión Ambiental de Aguas, que se entenderá complementaria de las disposiciones aquí establecidas.

ARTICULO 19.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.



FUNDAMENTOS

Resulta imperiosa la necesidad de establecer los presupuestos mínimos generales de protección ambiental y salvaguarda de los acuíferos naturales existentes en la República Argentina, ya que estos constituyen la reserva natural hídrica de la Nación.

Los acuíferos contienen uno de los principales recursos naturales, el agua dulce, indispensable para la vida humana. Una parte importante de la población de nuestro país, por no decir casi toda utiliza el agua subterránea para la provisión de agua potable y para diversas actividades productivas.

El gran reservorio de agua denominado "Acuífero Guaraní" es una de las reservas de agua subterránea más grandes del mundo, localizado en el subsuelo de un área cercana a 1.190.000 km². En Brasil abarca una superficie de aproximadamente 850.000 km² (9,9% del territorio) en Argentina 225.000 km² (7,8%) en Paraguay 70.000 km² (17,2%) y en Uruguay 45.000 km² (25,5%).

En lo que refiere a la protección del recurso hídrico, se encuentra vigente la Ley 25.688 de "presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional". Esta norma establece que: "La autoridad nacional de aplicación deberá:

- a) Determinar los límites máximos de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo a los distintos usos;
- b) Definir las directrices para la recarga y protección de los acuíferos;
- c) Fijar los parámetros y estándares ambientales de calidad de las aguas;
- d) Elaborar y actualizar el plan nacional para la preservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, que deberá, como sus actualizaciones, ser aprobado por ley del Congreso de la Nación.



La Autoridad Nacional de Aplicación es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS), el cual no ha dictado ninguna norma para desarrollar estos presupuestos mínimos.

La única disposición que reguló en parte aquellas delegaciones, aprobando un listado de anexos que contiene niveles de guía de calidad de los recursos hídricos en función de los usos asignados a los mismos, fue el Decreto 831/1993.

Es claro y evidente pues el déficit que presentamos en regular la materia acuíferos.

A nivel internacional la Asamblea de las Naciones Unidas en 2009, dispuso a través de la Resolución 63/124 sobre "*Derecho de los acuíferos transfronterizos*" estándares para la correcta gestión y protección de los acuíferos transfronterizos.

Entre los estándares enunciados en la Resolución 63/124, se destacan principios de "*utilización equitativa y razonable*" como el de no utilizar un acuífero o sistema acuífero transfronterizo recargable "*hasta un grado que impida la continuación de su funcionamiento efectivo*"; y la necesidad de elaborar "*individual o conjuntamente, un plan global de aprovechamiento, teniendo en cuenta las necesidades presentes y futuras, así como las fuentes alternativas de agua, de los Estados del acuífero*".

La resolución especifica factores pertinentes para tener en cuenta para la utilización razonable y equitativa de los acuíferos, que deben ser evaluados conjuntamente al momento de buscar conclusiones, aclarando que "*al ponderar las diferentes clases de utilización de un acuífero o sistema acuífero transfronterizo, se prestará especial atención a las necesidades humanas vitales*".

En la región, a través de la 39 Cumbre del Mercosur, se estableció que, las partes "*ejercen en sus respectivos territorios el derecho soberano de promover la*



gestión, el monitoreo y el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos del Sistema Acuífero Guaraní, y utilizarán dichos recursos sobre la base de criterios de uso racional y sustentable, respetando la obligación de no causar perjuicio sensible a las demás Partes ni al medio ambiente"(conf. Art. 3°), los cuatro países asumieron el compromiso de promover la conservación y la protección ambiental del Sistema de manera de asegurar el uso múltiple, racional, sustentable y equitativo de sus recursos hídricos. (conf. Art. 4°).

Asimismo, se propuso que: *"cuando las partes se propongan emprender estudios, actividades u obras relacionadas con las partes del Sistema Acuífero que se encuentren localizadas en sus respectivos territorios y que puedan tener efectos más allá de sus respectivas fronteras deberán actuar de conformidad con los principios y normas de derecho internacional aplicables"*(conf. Art. 5°).

Resulta necesario recordar que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en su declaración de Río de Janeiro (junio de 1992) consagró el Principio Precautorio, *"con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente"*.

Nuestra Constitución Nacional, luego de su reforma, en el año 1994, ha consagrado el derecho de todos los habitantes de la Nación a un ambiente sano con el correlativo deber de cuidado, el uso racional de los recursos naturales, la recomposición del daño ambiental, la educación ambiental, y el acceso a la información ambiental.

Posteriormente en el año 2002 se sancionó la Ley N°25.675 y en lo que a la protección del recurso hídrico se refiere, se encuentra vigente la Ley 25.688 de modo



que su protección derivaba del alcance genérico protectorio e instrumentativos de dichas normas.

Más allá de que los acuíferos presentan aspectos comunes a otros medios ambientales protegidos (agua) y, en ese sentido, estarían comprendido en otros ecosistemas, la verdad que solo contar con una protección indirecta y construida desde la analogía o los elementos comunes no resultaría suficiente, exigiendo una protección específica.

Queda claro pues, que nos debemos una en una legislación nacional acorde que amplie los principios mínimos de protección a los acuíferos, a pesar de la trascendencia del tema y de la importancia esencial del recurso de que se trata y que tangencialmente fuere alcanzado por la Ley N°25.688 (Régimen de Gestión Ambiental de Aguas).

Por ello, este proyecto, además de fijar estándares para la utilización sustentable de los acuíferos, con el objeto de preservarlos para las generaciones presentes y futuras, incorpora la creación del Inventario Nacional de Acuíferos, en el que se individualizarán todos los acuíferos existentes en el territorio nacional y que deber contener como mínimo la información de los acuíferos existentes en el territorio nacional, su ubicación, superficie y áreas de recarga directa, indirecta y de descarga de las aguas.

Debido a la especificidad de la tarea-inventariar-, se establece responsable de su realización al Instituto Nacional del Agua (I.N.A). El mismo deberá actualizarse como mínimo cada cinco (5) años. Mientras que la autoridad de aplicación será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Reconociendo lo relevante, pero además la dificultad de la tarea emprendida es que además de la colaboración y coordinación con las autoridades competentes y locales se requerirá el aporte de las instituciones científicas del país.



Otro aspecto importante que merece ser resaltado es la participación de un Consejo Consultivo Nacional integrado por un (1) representante de cada ministerio nacional con competencia en las actividades que se desarrollan en los acuíferos, cinco (5) representantes del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) y cinco (5) representante del Consejo Hídrico Federal (COHIFE), el que además de asesorar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible así como tendrá algunas atribuciones, tales como; elaborar y proponer acciones conducentes a la Autoridad de Aplicación para la conservación y mantenimiento de la integridad ecológica de los acuíferos en el ámbito de su competencia.

Se establecen pautas de utilización racional y equitativa de los acuíferos asegurando la provisión de agua de calidad para todo el territorio nacional, así como establecer la obligatoriedad en caso de corresponder la Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica cuando la actividad a autorizar u obra que puedan afectar las características ecológicas de los ecosistemas incluidos en los acuíferos.

Además, se crea como herramienta financiera el fondo nacional para la conservación de los acuíferos el cual tendrá como misión específica financiar las tareas de relevamiento e inventario, entre otras.

Dado que su contaminación puede poner en peligro el abastecimiento de agua dulce para todos los habitantes de la Nación, el afectado, el Defensor del Pueblo, y las asociaciones cuyo objeto sea la defensa del ambiente, y el Estado nacional, provincial o municipal, tendrán una amplia legitimación para exigir el cese y su reparación.

Considerando que el agua en el mundo constituye un recurso limitado, vital y esencial para la existencia de la vida, la dignidad y la salud de los pueblos, ya que solo el 2,59% del agua total que existe en la tierra es agua dulce, apta para el consumo



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

humano, un cuarto de este porcentaje se encuentra almacenada en los acuíferos naturales.

En Argentina, se encuentran cuatro grandes acuíferos, el acuífero Guaraní, con una superficie total de 225.000 km², el Sistema acuífero Toba con 220.000 km², el acuífero Puelche con una superficie total de 230.000 km², y el acuífero de Zapala (sin estimaciones ciertas de su superficie).

Por ello, es de suma importancia para el presente y el futuro de nuestras generaciones la preservación de estos recursos hidrográficos estratégicos que nuestro país y que el mundo necesitara para su subsistencia, da cuenta de ello los diferentes instrumentos internacionales que se han expresado en procura de proteger el agua.

Por todo lo expuesto y advertidos de este déficit local es que vengo con la firme convicción de que nuestro país debe velar por la protección de estos recursos naturales, solicitando de mis pares el acompañamiento en el presente proyecto de Ley.