



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso

"PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS MINIMOS PARA LA CONSERVACIÓN Y TUTELA DE HUMEDALES "

ARTÍCULO 1: LA presente ley tiene como objeto fijar los presupuestos mínimos para la conservación, protección, restauración y gestión sustentable de los humedales como recurso natural en la República Argentina.

ARTÍCULO 2: A los efectos de la presente ley entienda a los "humedales" como 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 o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros.

ARTÍCULO 3: SERA autoridad de aplicación competente de la presente ley, aquella que determine cada jurisdicción. En el caso de las áreas protegidas comprendidas por la ley 22.351, será autoridad competente la Administración de Parques Nacionales.

ARTÍCULO 4: CREASE el Inventario Nacional de Humedales (INH) que deberá abarcar la identificación, ubicación, y clasificación de los humedales sitios en todo el territorio nacional argentino.

ARTÍCULO 5: LA Autoridad de Aplicación Nacional coordinará el proceso de confección del INH, por lo que debe garantizar la articulación interjurisdiccional sentando una base metodológica que tienda a homogenizar los criterios, con el objeto de afianzar el federalismo, promoviendo un espacio de debate entre las Autoridades locales de los territorios afectados, como también asegurar la participación de organismos científicos-técnicos de nuestro país a través de la convocatoria interinstitucional.

ARTÍCULO 6: EL Inventario antes indicado deberá confeccionarse en el plazo de dos años desde la vigencia de la presente ley, prorrogable excepcionalmente por doce meses más y será revisado como máximo cada 4 años y actualizado de ser necesario.

ARTÍCULO 7: EL Inventario Nacional de Humedales deberá acoger las siguientes previsiones mínimas: a) Reunir información sistematizada que permita identificar, ubicar, y caracterizar los humedales a escala regional, paisajística, y local con detalle de cada unidad

b) Registrar las actividades económicas, inmobiliarias, turísticas, y cualquiera análoga que, conforme a una sana interpretación del principio ambiental precautorio, signifique una amenaza al natural desenvolvimiento de los humedales.

c) Clasificar a los humedales listados como mínimo en tres categorías, representativas del nivel de protección que merecen. Enunciativamente, y en una protección decreciente esta ley enumera: 1) zonas reservadas, 2) zonas conservables, y 3) zonas sostenibles.

ARTÍCULO 8: DURANTE el plazo de ejecución del Inventario Nacional de Humedales, la habilitación de actividades no sustentables a desarrollarse en torno a ellos quedará suspendidas, salvo que a criterio de la autoridad de aplicación de manera fundada y urgente se demuestre la necesidad de su realización. Las actividades cuyo desarrollo se halle en curso no podrán ampliarse y, sin ser suspendidas, deberán solicitar un permiso que avale su continuidad ante la autoridad local y nacional de aplicación, previa presentación de una evaluación del impacto ambiental que aquellas representan. El informe presentado por los pretendientes del permiso deberá ser confrontado por el órgano técnico de la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 9: PODRÁN realizarse en los humedales todos aquellos aprovechamientos tradicionales que no afecten su funcionamiento y sean compatibles con los objetivos de la presente ley.

ARTÍCULO 10: LA Autoridad de Aplicación Nacional tendrá las siguientes funciones: a) Urgir acciones tendientes a reestablecer, tutelar y preservar las óptimas condiciones de humedales en el ámbito de su competencia en cohesión 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 la realización del Inventario Nacional de Humedales y sus actualizaciones; c) Hacer público el acceso a información actualizada del Inventario Nacional de Humedales, su estado, las actividades que allí se desarrollan, y las políticas ambientales que los resguardan. d) Asistir técnica y financieramente a las autoridades de aplicación de las provincias y municipios. e) Crear programas de promoción e incentivo a la investigación; f) Desarrollar campañas de capacitación, educación e información ambiental conforme los objetivos de la presente ley.

ARTÍCULO 11: LAS autoridades de aplicación locales tendrán las siguientes funciones a su cargo: a) Desde la finalización y publicación del Inventario Nacional de Humedales, establecer el ordenamiento territorial de humedales localizando a tales áreas como de gestión especial diferentes de las terrestres, garantizando la conectividad de los humedales y el mantenimiento de su régimen hidrológico; b) Identificar aquellas actividades que sean sostenibles y garanticen el mantenimiento de las características ecológicas de los humedales a las generaciones venideras. c) Establecer un límite de desarrollo urbano, agropecuario, industrial y vuelcos de desechos en humedales y áreas aledañas tomando como guía las clasificaciones determinadas en el inventario y merituando el nivel de tutela que merecen. d) Establecer la realización de la evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda, respecto de las obras de infraestructura y actividades humanas que pudieran afectar las características ecológicas de los ecosistemas de humedal. e) Aprobar o desechar protocolos que presenten quienes pretendan la ocupación de zonas de humedales, para explotar actividades humanas. f) Elevar a la autoridad de aplicación nacional informes semestrales del estado de los humedales bajo su jurisdicción, y de las actividades humanas que entorno a ellos se desarrollan. g) Colaborar crítica y constructivamente en las iniciativas que promueva la Autoridad Nacional de Aplicación.

ARTÍCULO 12: CREASE el Fondo Nacional de Humedales, que será administrado por la Autoridad Nacional de Aplicación y estará integrado por: -La suma que le asigne el Presupuesto General de la Nación anualmente. -Las sanciones pecuniarias que se perciban cuando se sancionen conductas que los afecten los humedales protegidos por la presente ley, y -Las sumas y fuentes que determinen las leyes especiales.

ARTÍCULO 13: LAS autoridades de aplicación deberán promover la capacitación y actualización en materia de conciencia ambiental de los agentes que integren organismos e instituciones vinculados a las actividades circundantes a los humedales.

ARTÍCULO 14: DE FORMA.

FUNDAMENTOS Señor Presidente: Este proyecto se cimenta sobre tres ejes fundamentales que se pueden advertir desenvueltos en la redacción del presente. Una serie concatenada, lógica y consecuencial que conducen a una tutela efectiva y apropiada del invaluable recurso natural que nos convoca: los humedales. Secuencia que no hace más que cumplir con el débito legislativo que tiene este Congreso frente a la manda fundamental del Estado, los compromisos internacionales asumidos en los plexos normativos que atienden a la problemática ambiental, y en un estrato superlativo y, absorbente de los ya nombrados, la obligación humana de preservar un ambiente sano para nuestro pueblo en el presente y para aquel que en la posteridad habite este suelo. Ello así, en virtud de que no es un mero precepto positivista en cumplimiento de normas de jerarquía superior, lo que lleva legislar para dar carácter operativo a aquellas pautas.

La sanción de este proyecto importa el reconocimiento de un despertar de conciencia colectiva social, que debe tener legislación a la altura que comulgue con estos ideales. De vieja data son los intentos frustrados que pretenden un constructo normativo que estructure y ordene esta problemática en particular, tanto es así, que formular el articulado ha sido un camino allanado por mis pares en intenciones corporizadas en proyectos de ley antes redactados.

Así con algunas salvedades e incorporaciones, este expediente reproduce el proyecto 3487/2013, autoría del Senador (MC) Rubén Giustiniani, el cual contó con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil: Guardianes el Ibera (Corrientes) y el grupo "El Paraná No se Toca" (Santa Fe); y la colaboración y asesoramiento científico técnico del Grupo de Investigación en Ecología de Humedales (GIEH), Laboratorio Ecología Ambiental y Regional, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Universidad de Buenos Aires dirigido por el Dr. Fabio Kalesnik, el Lic. Ricardo Vicari y el Lic. Roberto Bo.

El mismo fue aprobado por el Honorable Senado el 13 de noviembre de 2013 y no ha logrado ser debatido y considerado por la Cámara de Diputados de la Nación. La definición de humedales que toma la presente a consideración de los efectos de la misma, importa una réplica de la utilizada por la Convención de Ramsar, en vista a la coherencia de un orden jurídico en armonía. La Convención sobre los Humedales, también conocida como Convención de Ramsar es un tratado internacional suscripto en 1971, aprobado y enmendado por la Argentina mediante las leyes 23.919 y 25.335. Su misión es la conservación y uso racional de los humedales mediante acciones locales que hagan a la cooperación internacional, para propiciar la contribución a nada menos que el desarrollo sustentable del mundo entero. Sin embargo, esta definición podría excluir, por ejemplo, a algunos tipos de humedales localmente conocidos como "bañados" y/o "esteros", entre otros. Por lo que acudimos a la analogía para hacer extensivo el concepto.

Para echar luz a esta cuestión proponemos se interprete conforme al criterio más restrictivo que adopta el Comité para la Caracterización de los Humedales de los Estados Unidos (NRC) (1995) cuando imprime la siguiente definición: "Un humedal es un ecosistema que depende de un proceso constante o recurrente de inundación poco profunda o saturación en o cerca de la superficie de sustrato. Las características esenciales mínimas de un humedal son la inundación o saturación recurrente o sostenida en o cerca de la superficie y la presencia de rasgos físicos, químicos y biológicos que reflejan dichos procesos. Las características diagnósticas más comunes de los humedales son los suelos hídricos y la vegetación hidrofítica.

Estas características deberían estar presentes, excepto cuando factores específicos fisicoquímicos, bióticos o antropogénicos las hayan removido o bien no permitan su desarrollo."

Retomando los ejes referenciados en el párrafo introductorio, se esclarecen los mismos: identificación, inventario y clasificación, ordenamiento territorial o local al respecto, diagrama el esquema de diálogo para equilibrar y homogenizar criterios mediante un autoridad de aplicación nacional, participación ciudadana técnica que trasparenta todo decisorio, guía para el proceso de evaluación del impacto ambiental, educación ambiental, asistencia financiera a las políticas proteccionistas del recurso, y responsabilidad ante el incumplimiento de lo antes dicho.

El espíritu de este proyecto es de tinte federal, despejando todo tipo de invasión del Estado Nacional a facultades no delegadas por las Provincias. En el marco al respeto incuestionable que merece el artículo 124 de la Constitución Nacional, signada por las preexistentes Provincias, esta ley se limita a cumplir con el precepto del artículo 41. También, se debe considerar que lo heterogéneo del suelo argentino es tanto como su extensión lo permite. Lo cual exige inexcusablemente la participación de los gentilicios de cada jurisdicción, y su colaboración para los procesos de identificación, clasificación y puesta en valor de una gestión responsable de las políticas que se adopten a partir de los dos primeros.

El artículo que enarbola el cuidado del ambiente reza "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo", por lo general los límites de los ecosistemas no coinciden con los límites políticos. Estando fuera de la potestad de los estados locales legislar más allá de sus territorios, se encuentran compulsados a dar tratamiento parcial a fenómenos globales con las disvaliosas consecuencias por todos conocidas. En orden a lo expuesto es que se propone una autoridad de aplicación que ordene y coordine los intereses de las distintas jurisdicciones que intervienen.

En idéntica inteligencia del primer párrafo del artículo 41 de la Carta Magna, nuestros constitucionalistas proclaman "Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales." Ergo, reitero, este proyecto no hace nada más, y nada menos que acogerse al deber que manifiestamente declara la cúspide de la pirámide jurídica patria.

Los presupuestos mínimos que fincan las pretensiones del presente, prevén un resguardo de los preceptos tuitivos anteriores cuando establecen consecuencias por las responsabilidades que pudieran haber a quienes se muestren refractores a la presente. Sin embargo, se especifica la condición supletoria de estas sanciones, en virtud de que da margen y en reverencia al espíritu federal. De igual manera se formulan los horizontes básicos para una evaluación ambiental estratégica y estudio de impacto de las actividades que se generen en torno a los humedales, como la habilitación o autorización de continuidad de ellas.

Es necesario y atinado verificar todas las aristas de protección del medioambiente. El valioso aporte de los humedales es digno de presupuestos mínimos más asertivos con una ley que legisle e integre todas las variantes que trastocan la temática.

Los fundamentos del expediente S-4279/15 de autoría de María M. Odarda. – Fernando E. Solanas. – Jaime Linares: "De los humedales obtenemos bienes y servicios indispensables para nuestra supervivencia tales como: pesca, aprovechamiento de fauna silvestre, pastoreo, agricultura, actividad forestal, transporte, recreación y turismo. Los humedales juegan un papel fundamental en la regulación climática, el mantenimiento de las fuentes y caudales de agua, la regulación de inundaciones y sequías, la protección contra fenómenos naturales, la manutención de la calidad del agua, a través de la retención de sedimentos y nutrientes, y reserva de agua. Por ello, son uno de los patrimonios naturales más importantes, pero también el más amenazado y depredado por la mano del hombre."

El ordenamiento territorial, al que se hace referencia se construye a partir de criterios técnicos y administrativos que propenden a una integración interdisciplinaria que hace posible el eje de participación ciudadana. Así se lograría un desenvolvimiento ecuánime de la organización física y jurídica traspoladas en estrategias de planificación del uso de las tierras en escalas locales, que exciten al desarrollo regional y a la integración.

Por todo lo dicho solicito a mis pares el acompañamiento en la presente iniciativa.

DIEGO HORACIO SARTORI

DIPUTADO NACIONAL