

DICTAMEN DE COMISIÓN

Expte. N° S-4245/15 y S-4279/15

Honorable Senado:

Vuestras Comisiones de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de Agricultura, Ganadería y Pesca, han considerado los Proyectos de Ley de la Señora Senadora **Teresita LUNA y otros**, registrado bajo Expte. N° S-4245/15, *“Estableciendo los presupuestos mínimos para conservación, protección y uso racional y sostenible de los humedales”*, y de la Señora Senadora **Magdalena Odarda y otros**, registrado bajo Expte. N° S-4279/15, *“De régimen de presupuestos mínimos para la conservación de los humedales de origen natural”*, y por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso,...
decretan o sancionan con fuerza de ley.

PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS HUMEDALES

Capítulo I Disposiciones generales

ARTÍCULO 1: La presente ley tiene por objeto establecer los presupuestos mínimos para la conservación, protección, restauración ecológica y uso racional y sostenible de los humedales a fin de preservar los servicios ecosistémicos que estos brindan a la sociedad en todo el territorio de la Nación, en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 2: A los efectos de la presente ley, entiéndase por humedales a aquellos ecosistemas cuyas características diagnósticas comunes sean las siguientes:

- a) Dependan de la inundación constante o recurrente o la saturación del sustrato en la superficie o cerca de ella;
- b) Presenten 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 la presencia de suelos hídricos o con rasgos de hidromorfismo o de

vegetación hidrofítica.

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 la conservación y el uso racional de los humedales.
- b) Mantener los procesos ecológicos y culturales de los humedales, garantizando sus características ecológicas y los servicios ecosistémicos que brindan.
- c) Proteger y conservar la biodiversidad de los humedales.
- d) Contribuir a la provisión de agua y regulación del régimen hidrológico en las distintas cuencas del territorio nacional.
- e) Fomentar las actividades de conservación, gestión y uso sostenible de los humedales.
- f) Establecer criterios 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.
- g) Implementar las medidas necesarias para evitar la alteración de las características ecológicas de los humedales, identificando y regulando las actividades que amenazan su integridad ecológica.
- h) Garantizar y fomentar las actividades de restauración de los humedales, considerándose comprendidas en las mismas las tareas de diagnóstico, mitigación y remediación.
- i) Asegurar que los planes de ordenamiento territorial que se establezcan por normas específicas involucren pautas sobre el mantenimiento de la integridad ecológica y los servicios ecosistémicos de los humedales.
- j) Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo los humedales de origen natural cuando los beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, no pudieran demostrarse aún con las técnicas y metodologías disponibles en la actualidad.
- k) Promover los medios de vida tradicionales o innovadores, sostenibles económica, social y ambientalmente en las áreas de humedales.

ARTÍCULO 4: A los efectos de la presente ley, los principales servicios ecosistémicos que los humedales brindan a la sociedad son:

- a) Provisión de agua potable.
- b) Filtrado y retención de nutrientes y contaminantes.
- c) Provisión de alimento para personas y fauna silvestre y doméstica.
- d) Amortiguación de excedentes hídricos.
- e) Disminución del poder erosivo de los flujos de agua y su velocidad de circulación hacia el mar.
- f) Mitigación de la pérdida y salinización de suelos.
- g) Provisión de hábitats.
- h) Estabilización de la línea de costa y control de la erosión costera.
- i) Almacenamiento de carbono.
- j) Recarga y descarga de acuíferos.
- k) Estabilización climática.
- l) Valores culturales.

Capítulo II

Inventario Nacional de Humedales

ARTÍCULO 5: Créase el Inventario Nacional de Humedales, donde se identificarán los humedales de todo el territorio de la Nación, a los fines de integrar toda la información necesaria para su adecuada protección, control y monitoreo.

La Autoridad de Aplicación Nacional elaborará y coordinará el desarrollo del Inventario Nacional de Humedales sobre una base metodológica común, a través de la articulación interjurisdiccional con las provincias e interinstitucional con organismos científicos técnicos de nuestro país.

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.

El Inventario Nacional de Humedales deberá contener como mínimo las siguientes previsiones:

- a) Su implementación al menos en tres escalas espaciales, un nivel de regiones de humedales del país, un segundo nivel de paisajes o sistemas de humedales y un tercer nivel de detalle local con unidades de humedales; y,
- b) 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 humedales y de las actividades que los involucra.

El Inventario Nacional de Humedales deberá actualizarse con una periodicidad no mayor de cinco (5) años, verificando los cambios en las superficies y características ecológicas de los mismos, su estado de avance o retroceso y otros factores que sean

relevantes para la conservación, protección, restauración ecológica, uso racional y sostenible de los mismos y sus servicios ecosistémicos.

Capítulo III

Aprovechamiento de los humedales

ARTÍCULO 6: El aprovechamiento de los humedales debe ser planificado, considerando su uso sostenible y el mantenimiento de su integridad ecológica y servicios ecosistémicos.

Deberá considerarse de manera particular la variabilidad o elasticidad areal de los humedales.

Entiéndase por elasticidad la relación entre la superficie ocupada durante la fase de máximo anegamiento y/o inundación, y la que corresponde al momento de sequía extrema, considerando un período de 50 años.

ARTÍCULO 7: Podrán realizarse en los humedales todos aquellos aprovechamientos 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.

ARTÍCULO 8: La Autoridad de Aplicación competente podrá determinar la restauración de áreas degradadas en función de su alto valor de conservación y/o los servicios ecosistémicos de importancia que dispondría. Se consideran especialmente las necesidades de restauración que pudiesen existir en territorios de pueblos originarios y tierras de uso común de comunidades para el restablecimiento de condiciones ambientales óptimas para el desarrollo y vida de los pueblos y comunidades que los habitan.

Capítulo IV

Autoridades

ARTÍCULO 9: A los efectos de la presente ley, será autoridad competente 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 10: Será autoridad de aplicación nacional de la presente ley el organismo nacional de mayor nivel jerárquico con competencia ambiental.

ARTÍCULO 11: Serán funciones de la Autoridad de Aplicación Nacional:

- a) Formular acciones conducentes a la conservación y mantenimiento de la integridad ecológica y restauración 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) Elaborar y coordinar la realización del Inventario Nacional de Humedales y sus actualizaciones;
- c) Publicar, mantener y actualizar en su sitio oficial de Internet 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 sobre los mismos;
- d) Asesorar y apoyar a las jurisdicciones locales en los programas de monitoreo, fiscalización, restauración y conservación de humedales;
- 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.

Capítulo V

Gestión de los Humedales

ARTÍCULO 12: Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires gestionarán los humedales 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, identificando a tales áreas como de gestión especial diferente de las terrestres, y garantizando el mantenimiento de su régimen hidrológico e integridad ecológica;
2. Determinar cuáles son las actividades prioritarias y modos de ocupación de las áreas de humedales, identificando aquellas que sean sostenibles y garanticen el mantenimiento de su integridad ecológica y de los servicios ecosistémicos que brindan;
3. Establecer la regulación y limitación de desarrollos urbanos, agropecuarios, industriales y otras actividades en humedales y áreas adyacentes, que puedan afectar la integridad ecológica de los humedales y los servicios ecosistémicos que estos proveen;
4. 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 la integridad

ecológica de los ecosistemas de humedal, considerando los efectos acumulativos y/o sinérgicos expresados en las escalas incluidas en el inventario de humedales y garantizando una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley 25.675 – Ley General del Ambiente, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente.

ARTÍCULO 13: A los fines de la presente ley, la Autoridad competente establecerá los humedales inventariados bajo alguna de las siguientes categorías, que podrán ser únicas o combinadas:

- 1) *Área de Preservación:* sectores de alto valor de conservación que 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 (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 al mismo tiempo un flujo sustentable de productos y servicios necesarios para satisfacer las necesidades de la sociedad.
- 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.

La Autoridad competente podrá establecer otras categorías adicionales a las mencionadas anteriormente.

Capítulo VI

Fondo Nacional de Humedales

ARTÍCULO 14: 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;
- f) Los recursos no utilizados de fondos provenientes de ejercicios anteriores.

ARTÍCULO 15: Los recursos del Fondo creado en el artículo precedente sólo podrán ser destinados a los fines taxativamente enumerados en este artículo:

- a) 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;
- b) La promoción de actividades que concurren a asegurar la mejor difusión y conocimiento de las actividades contempladas en esta ley;
- c) La realización de cursos, estudios e investigaciones;
- d) Los gastos de personal, gastos generales e inversiones y equipamiento que demande la aplicación de esta 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 16: 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 inventario de los humedales existentes en sus jurisdicciones.

Capítulo VII **Sanciones**

ARTÍCULO 17: 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 cien (100) y cien mil (100.000) sueldos de la máxima categoría del Poder Judicial;
- 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 serán aplicables previo sumario sustanciado en la jurisdicción en donde se realizó la infracción y se registrarán por las normas de procedimiento administrativo que correspondan, asegurándose el debido proceso legal y se graduarán de acuerdo a la naturaleza de la infracción.

Capítulo VIII

Disposiciones complementarias

ARTÍCULO 18: Las disposiciones establecidas en la presente ley son de plena aplicación desde su promulgación, sin perjuicio de la finalización o no del Inventario Nacional de Humedales por la autoridad nacional y del Ordenamiento Territorial de Humedales por las autoridades competentes de cada jurisdicción.

ARTÍCULO 19: En los humedales plenamente reconocidos, así como en aquellos ecosistemas que se presuman razonablemente como tales, hasta tanto la jurisdicción respectiva no finalice el Ordenamiento territorial de humedales, no se podrá autorizar ninguna obra o actividad nueva o modificación de las ya existentes que impliquen cambios del uso del suelo, ni tareas de endicamiento, embalses y/o polders, dragados, refulados, excavaciones, creación de lagunas, derivación de cursos de agua, modificación de costas o desagües naturales, modificación de cotas en superficies asociadas a valles de inundación y/o cursos de agua o ambientes isleños.

ARTÍCULO 20: En caso de áreas o ecosistemas comprendidos por otras normativas de protección ambiental, se complementará con lo previsto en la presente ley, y en caso de superposición prevalecerá la que mayor protección ambiental otorgue.

ARTÍCULO 21: Comuníquese al Poder Ejecutivo.