

INFORME

**Ley de PPMM de
Protección Ambiental
de Humedales**

**Documento de posición del
Círculo de Políticas Ambientales**

**Septiembre
2020**



CÍRCULO DE POLÍTICAS AMBIENTALES



El Círculo de Políticas Ambientales es una fundación sin fines de lucro constituida por profesionales con una larga trayectoria en el tercer sector y el sector público, que promueve el fortalecimiento de la agenda política ambiental a través de la investigación, la difusión, la capacitación y el impulso de normativa que propicie la protección de los ecosistemas, el desarrollo sostenible, la transición energética y la lucha contra el cambio climático.

INTRODUCCIÓN >

A través del presente informe, el Círculo de Políticas Ambientales plantea su posición con respecto a los proyectos de ley de presupuestos mínimos (PPMM) de protección ambiental de humedales que se encuentran en debate parlamentario en ambas cámaras del Congreso de la Nación.

A partir del análisis comparativo de los proyectos presentados hasta la fecha (1) y de la experiencia en relación al debate, sanción e implementación de regulación bajo los presupuestos mínimos de protección ambiental, como la Ley de Bosques y la Ley de Glaciares, ofrecemos nuestra posición sobre los 5 ejes clave que deberían incluirse en el texto de la futura norma: definición; Inventario Nacional de Humedales; Ordenamiento Territorial; moratoria y fondo de compensación.

Finalmente, se incorpora un breve cuadro comparativo entre los dos instrumentos clave de gestión ambiental contemplados en los proyectos de ley: el Inventario Nacional de Humedales y el Ordenamiento Territorial.

(1) Ver [Agenda Ambiental Legislativa 2020. Actualización Humedales. 4ta versión.](#)

1. DEFINICIÓN >

La definición de humedales es un aspecto importante de la ley porque va a incidir en el inventario. El alcance de la definición es clave para que el país conozca la extensión y las cualidades de sus humedales y que éstos puedan ser inventariados. Ello no implica que la definición y el inventario determinen per sé su uso, sino que se necesitará del proceso del Ordenamiento Territorial (OT) participativo, realizado por cada jurisdicción, para asignar las categorías de uso.

Debido a que ya existe un trabajo consensuado por alrededor de 60 especialistas de diferentes regiones del país, consideramos sensato adoptar la definición que fue acordada por dicha comunidad científica nacional en el taller "Hacia un Inventario Nacional de Humedales" organizado por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable en septiembre de 2016, luego adoptada por la [Resolución COFEMA 329/2016](#).

Idéntica definición se mantiene en el "Documento Vivo - Recomendaciones y fundamentos para una ley de presupuestos mínimos de humedales" - versión 24/7/2020 y 7/9/2020, de Fundación Humedales/Wetlands International y otros.

"Se entiende por humedal a un ambiente en el cual 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".

2. INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES >

Es un instrumento técnico que se debe definir por un acuerdo científico y ser comandado por la Autoridad Nacional de Aplicación, para que la ley de humedales sea realmente de presupuestos mínimos.

El Inventario Nacional de Humedales (INH) es el paso necesariamente previo a la realización del OT, ya que otorga la base de información esencial para ordenar el territorio. Para ello es necesario que se avance hasta el nivel mínimo requerido en opinión de los expertos (Nivel III).

En ese sentido, es importante que la Autoridad Nacional de Aplicación, en diálogo con las provincias, pueda establecer zonas prioritarias y que se incluya presupuesto para su elaboración sin esperar a la sanción de la ley. Asimismo, la ley

debería prever la posibilidad de la definición de áreas prioritarias, teniendo en cuenta que seguramente el proceso de inventario continuará incluso con la ley sancionada.

Para acceder a los avances realizados hasta la fecha en la realización del INH ver: ["Debate: proyectos de ley de Presupuestos Mínimos para la Protección Ambiental de Humedales. Avances del Inventario Nacional de Humedales en Argentina" del Círculo de Políticas Ambientales.](#)

3. ORDENAMIENTO TERRITORIAL >

El OT es el principal instrumento que debe establecer una Ley de Humedales. El OT es una herramienta de política y gestión ambiental contemplada en la Ley General de Ambiente N° 25.675, cuyo objetivo es la organización espacial de un territorio determinado a través de un proceso racional e informado, llevado a cabo por diferentes actores de la sociedad. En virtud de ello, el OT, además de contemplar la protección de los ecosistemas y su aprovechamiento sustentable, otorga certidumbre y apunta a prevenir los conflictos sociales en torno al ambiente.

Para ello el OT debe:

- > Partir, para su elaboración, de información científica adecuada para la realización del mapa de base sobre el cual se definirá, en virtud de los criterios de sostenibilidad ambiental y categorías de conservación, las características que adquirirá a través de un proceso participativo. Para ello es necesaria la previa realización del Inventario Nacional de Humedales, como se dijo, hasta el Nivel III, para llevar adelante este proceso.
- > El proceso para realizar el OT debe ser participativo y las autoridades competentes deberán garantizar dicha participación a todos los actores involucrados o interesados. Para ello se deberá facilitar el acceso a la información disponible y a los ámbitos de debate.
- > El mapa del OT alcanzado deberá ser aprobado mediante ley provincial. De esta forma se garantiza el debate parlamentario a nivel local, ampliando la participación de la sociedad a través de sus representantes y logrando el máximo consenso político.
- > La Ley de Humedales debe incorporar en su texto los criterios de sostenibilidad ambiental y definir sus categorías de conservación, de forma tal que estas cuestiones clave no queden restringidas a la decisión unilateral del Poder Ejecutivo

Nacional mediante un decreto reglamentario, o de los gobiernos provinciales en su implementación. En el primer caso, su definición por ley nacional asegura un debate amplio del que participan todas las fuerzas políticas y jurisdicciones, aportando, además, mayor estabilidad jurídica a la norma, lo que resulta fundamental en el equilibrio que debe lograrse entre las dimensiones ambiental, social y económica de la política ambiental. En el segundo caso mencionado, se podría generar que cada provincia establezca sus propios criterios y categorías, alterando el sentido mismo de los presupuestos mínimos.

> Las categorías de conservación establecidas por la ley deberán ser precisas y claras a fin de que en el proceso de ordenamiento la decisión de los usos posibles de áreas del territorio a ordenar no quede al arbitrio de las autoridades locales, sino que se establezcan de acuerdo a la norma nacional.

4. MORATORIA >

Una Ley de Humedales que incorpore los instrumentos de política ambiental como el INH y el OT debe, necesariamente, incorporar una moratoria de actividades nuevas mientras éstos se llevan adelante.

La moratoria durante el tiempo en que transcurra el INH y el OT es imprescindible:

> Para que no se vaya modificando el territorio que se está inventariando y luego ordenando.

> Para agilizar los procesos de OT en cada jurisdicción y garantizar su realización.

5. FONDOS >

La asignación de fondos de compensación en la ley es importante para garantizar la conservación de las áreas destinadas para tal fin y el manejo sostenible de las que sean categorizadas bajo usos productivos.

El texto de la ley debe dejar en claro cuáles son las condiciones que deben cumplir las jurisdicciones para acceder a los fondos que permitan compensaciones a los particulares, a las comunidades y a los estados provinciales, por un lado, y con qué criterios se distribuirán esos fondos, por el otro.

Para ello, y como lo señalamos anteriormente, las jurisdicciones deben tener, como condición necesaria, la aprobación del OT mediante ley provincial y el cumplimiento del requerimiento de la correcta participación de la sociedad civil durante el proceso, entendiendo por tal la participación amplia, oportuna e informada.

6. INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL >

	Inventario Nacional de Humedales	Ordenamiento Territorial
Tipo de instrumento.	Instrumento científico-técnico que brinda información clave para el Estado sobre la extensión y cualidad de sus humedales.	Instrumento político basado en información científica y decisiones racionales, que implica la participación de la sociedad civil en su elaboración y orienta el desarrollo sostenible de cada jurisdicción y del país.
Orden para el desarrollo de los instrumentos establecidos en los proyectos de ley.	El INH es previo al OT, ya que brinda la información de base necesaria para la organización ambiental del territorio.	Es un proceso de organización ambiental del territorio en base a la información ofrecida por el INH, por lo tanto, posterior a su realización.
Autoridad responsable de su realización.	La Autoridad Nacional de Aplicación de la ley a través de especialistas en la materia y en coordinación con las jurisdicciones provinciales.	La autoridad provincial de aplicación a través de un proceso participativo.

Septiembre de 2020.

Fotografía: Shutterstock

