

Consideraciones sobre el marco jurídico de protección a humedales El caso de la Provincia de Misiones

Por Franco Nicolás Gorini¹

Resumen: *El jueves 12 de mayo de 2022 la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones aprobó su propio marco regulatorio para la preservación, conservación, defensa y desarrollo de los humedales. De esta manera, la Provincia se posicionó a la vanguardia del resguardo de estos ecosistemas y realizó un importante aporte para una futura legislación nacional.*

Palabras clave: Derecho ambiental – Humedales.

¹ Abogado graduado con Diploma de Honor en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Ganador del premio de la Editorial El Derecho en reconocimiento al desempeño académico. Cursó los estudios de Especialización en Derecho Ambiental en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA), donde también se desempeña como Profesor Adscripto de Filosofía del Derecho y de Lógica y Argumentación Jurídica. Actualmente, maestrando en Derecho Penal en la Universidad Austral. Funciones en el Poder Judicial de la Nación. Responsable de la sección Derecho Ambiental de la Revista Pensamiento Penal.

El pasado jueves 12 de mayo de 2022, la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones dio fuerza de ley a un marco regulatorio para la protección de sus humedales, convirtiéndose así en la primer Provincia argentina en garantizar su resguardo.

Según el texto aprobado, la norma misionera persigue la preservación, conservación, defensa y desarrollo de los humedales que protegen y contribuyen a mantener el equilibrio del ecosistema provincial a partir de los servicios ambientales que brindan, considerados estos como los beneficios ambientales para las personas derivados de la estructura y funciones propias de estos ecosistemas.

Entre otros servicios ambientales proporcionados por los humedales, se pueden destacar la provisión de agua, el control de inundaciones, la estabilización de microclimas, la provisión de hábitats y alimentos para la diversidad biológica y hasta la generación de centros de recreación y turismo sustentable.²

A su vez, la ley misionera aporta una definición de “*humedal*”, entendiéndolo como el ambiente en el que la presencia temporal o permanente de agua superficial o subsuperficial -incluidas las nacientes con las características de suelos o sustrato que así lo permitan- cause flujos biogeoquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos, con la presencia de biota adaptada a esas condiciones - comúnmente plantas hidrófitas- y suelos

² El turismo sustentable o sostenible es definido por la OIT como aquél que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas.

hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo.³

La flamante norma de la Provincia de Misiones contó con el apoyo de distintos sectores políticos, lo que pone nuevamente de manifiesto la importancia de una adecuada conciencia ambiental y sirve de ejemplo acerca de cómo deben dejarse de lado las diferencias de tenor político, religioso o cultural cuando se trabaja con el objetivo de tutelar el medioambiente y las distintas formas de vida que componen los ecosistemas.⁴

Entre los fines que persigue el marco regulatorio de los humedales misioneros, se destacan los siguientes:

- a) Proteger los procesos ecológicos y culturales de los humedales, garantizando sus características

ecológicas y los valores ecosistemáticos que brindan;

- b) Identificar los bosques nativos o implantados protectores de humedales;
- c) Proteger y conservar la biodiversidad de los humedales;
- d) Promover la utilización racional del suelo, el agua, la flora, la fauna, paisajes y demás recursos naturales en función de los valores del ambiente;
- e) Revalorizar la contribución ambiental, social y cultural en beneficio del desarrollo sustentable;
- f) Realizar el control, reducción o eliminación de actividades, procesos y componentes que ocasionen o puedan ocasionar perjuicio al ambiente y la salud de las personas, como también a su flora y fauna;
- g) Lograr un equilibrio ecológico propicio para el sano desarrollo de los habitantes.

³ La definición adoptada sigue los lineamientos de la que fuera oportunamente avalada por el COFEMA mediante la Resolución 329/2016.

En 2016, el INTA propuso eliminar de la definición los rasgos de hidromorfismo, lo que en la práctica implicaría reducir la superficie de humedales a nivel nacional de 21,5% a 12% (de 600.000 a 336.000 km²).

Por su parte, la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmada el 2 de febrero de 1971 en Ramsar, Irán, y modificada posteriormente según el Protocolo de París, estableció que son humedales 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.

⁴ A nivel nacional, recientemente se sancionó la Ley 27.621 de Educación Ambiental Integral, que contó con un apoyo unánime dentro de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación (véase Gorini, F. “La reciente Ley 27.621, la Agenda 2030 de la ONU y la educación ambiental en la República Argentina”, Revista Jurídica de la Universidad de San Andrés, 06 de septiembre de 2021).

Un punto muy interesante de la ley es cómo especifica que el aprovechamiento de los humedales deberá planificarse teniendo en consideración un uso sustentable y respetuoso de las características ecológicas, pudiendo realizarse todos aquellos usos racionales tradicionales que no afecten su funcionamiento y sean compatibles con las finalidades anteriormente enunciadas, en lo que considero un acierto de los legisladores de la Provincia norteña.

En concreto, se determinó en la norma que no podrá dejar de observarse la elasticidad de los humedales, entendida esta como la relación entre la superficie ocupada durante la fase de máximo anegamiento o inundación y la correspondiente al momento de sequía extrema.

Resulta posible advertir en ciertos aspectos del texto de la norma la influencia que en ella tuvo la Convención de Ramsar, en tanto que allí se estableció oportunamente que los humedales deben quedar siempre afectados a un *uso racional*, es decir, aquél que respeta el mantenimiento de las características ecológicas de los ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible.

En cuanto a cuestiones prácticas que servirán como facilitadores para el adecuado desarrollo y cumplimiento de los fines perseguidos, la norma misionera ordena la creación de un Registro Provincial de Humedales, que deberá abarcar la identificación, ubicación, uso sostenible y clasificación de los humedales en todo el territorio misionero y establecerá un ordenamiento territorial de humedales, identificando a tales áreas y realizando estudios de impacto ambiental ante la posibilidad de realización de obras de infraestructura, emplazamientos o actividades.

El Registro tendrá así por finalidad conocer la distribución, configuración espacial y funcionamiento de los humedales sobre bases reales técnicas, como así también conocer la complejidad de su dinámica y establecer una base para su monitoreo.

Los humedales, por su parte, podrán ser clasificados como:

- i)** Áreas de alto valor de conservación que no deben transformarse;
- ii)** Áreas con humedales predominantemente naturales con cierto grado de degradación que pueden brindar servicios ambientales, por lo que deberá garantizarse su protección;
- iii)** Áreas en las que actualmente se desarrollan actividades económicas o que

tienen vocación productiva, como los humedales artificiales.

Contar con una ley de humedales configura una necesidad imperiosa dentro de cualquier ordenamiento jurídico moderno que se jacte de ser receptor de la realidad sociológica que regula.

Los humedales son hoy en día los sumideros de carbono más efectivos del planeta. Las turberas cubren solo el 3% del planeta y almacenan casi un tercio de todo el carbono terrestre, el doble que todos los bosques del mundo.⁵

En ese aspecto, la cuestión relativa a los humedales también cobra vital importancia si la relacionamos con los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Bajo esa línea de razonamiento, podemos destacar, por ejemplo, el segundo ODS y su búsqueda del hambre cero.

Sobre ese punto, cabe decirse que el arroz, principal alimento de casi la mitad de la población mundial, se cultiva principalmente en zonas de humedales naturales y/o artificiales.

Otro ejemplo es el sexto Objetivo, que remarca la importancia del agua limpia y su adecuado saneamiento.

A ello debe decirse que casi todo el consumo de agua dulce del mundo se obtiene directa o indirectamente de los humedales.

Asimismo, el octavo ODS afirma perseguir el trabajo decente y el crecimiento económico.

En ese sentido, no puede soslayarse que los humedales proporcionan 266 millones de puestos de trabajo en turismo y viajes relacionados con los humedales.

⁵https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/wetlands_sdgs_s.pdf

Cito estos tres casos a modo ilustrativo, pues el lector y la lectora ya sabrán sobre la interdependencia de los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la ONU y cómo el cumplimiento –o el fracaso- de cada uno ellos afecta directamente a los restantes.

Esto nos empuja a colegir que la protección a las zonas de humedales resultará una *conditio sine qua non* para el logro de los fines propuestos en la Agenda 2030.

Por otra parte, corresponderá a nuestros legisladores -y a la sociedad argentina en su conjunto- preguntarse por qué motivo no fue aún posible sancionar una adecuada ley nacional de presupuestos mínimos en materia de protección de humedales, en consonancia con lo mandado por el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional y con el fin de garantizar la integridad de nuestros ecosistemas.

Es necesario que se debata dentro de un ámbito republicano la problemática referida a los humedales argentinos, evitando que los proyectos presentados sigan perdiendo estado parlamentario.

La Provincia de Misiones se constituyó en un ejemplo que el Congreso Nacional debería seguir.

En síntesis, Misiones ha sancionado un marco regulatorio para una realidad que la Nación parece no advertir.