



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

El presente proyecto viene a poner tope a una grave problemática medioambiental relacionada con los incendios intencionales de bosques nativos, efectuados ya sea para extensión de la frontera agropecuaria, como para la realización de negocios inmobiliarios.

Según las estadísticas de la Programa Nacional de Estadística Forestal, de la Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la Provincia de Río Negro se ubica en el tercer lugar, en las estadísticas de incendios forestales con 16.755 casos en el período 1998-2006. En el primer lugar de esas estadísticas se encuentra la provincia de Buenos Aires con 41.456.

En todos los casos se deduce una muy baja tasa de incendios por causas naturales, de lo que se desprenden varias hipótesis. En el caso de la provincia de Buenos Aires la hipótesis que cobra más fuerza es la del desmonte para cultivo, algo que con la sequía del 2008 derivó en una desertificación que en algunos partidos como el de Carmen de Patagones se tornó catastrófica.

En el caso de la Provincia de Río Negro, la hipótesis más fuerte es la de los incendios por causas intencionales para la utilización de las áreas afectadas para el negocio inmobiliario (Gráfico n° 1).

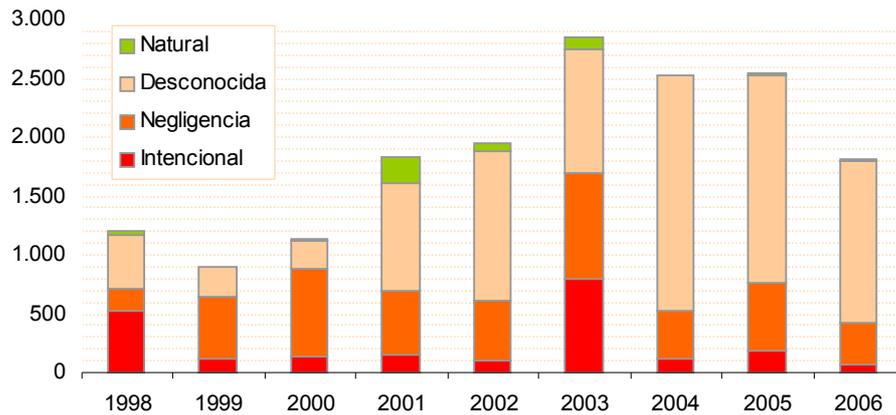
Según las estadísticas oficiales resulta alarmante la superficie de bosque nativo afectado en la provincia que, en el período 1998-2006 ascendió a 323.792,88 Ha, con una fluctuación importante entre año y año pero con una tendencia a aumentar (Gráficos N° 2 y 3).

Frente a estas primeras aproximaciones al problema de los incendios de bosques nativos, se hace imprescindible regular sobre las áreas afectadas por los incendios, a fin de salvaguardar el rol fundamental que tienen dichos bosques para la preservación del equilibrio medioambiental y la riqueza paisajística de la zona cordillerana.



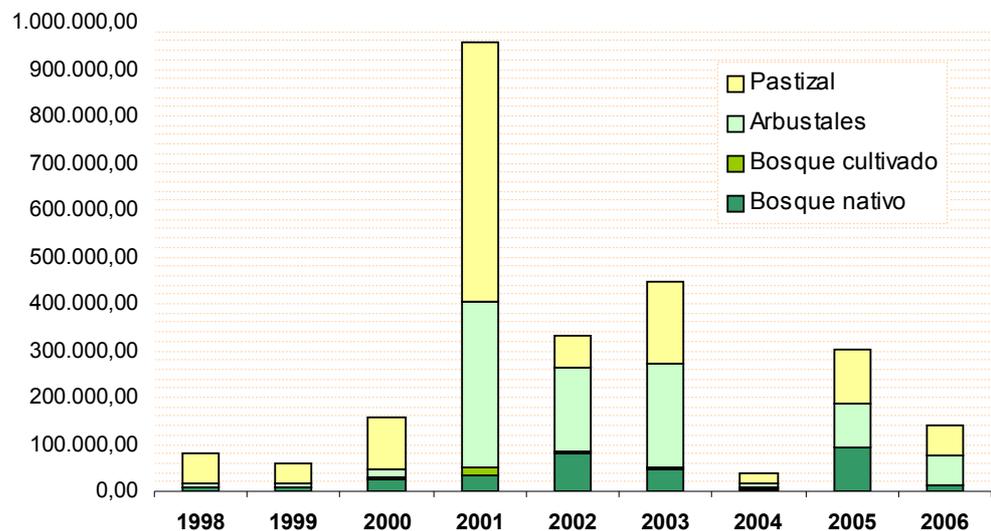
*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Gráfico N° 1. Causas de incendio en Río Negro 1998 - 2006.



Fuente: Gráfico de elaboración propia sobre la base de datos suministrados por la Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

Gráfico N° 2. Superficie afectada en Río Negro 1998 - 2006.

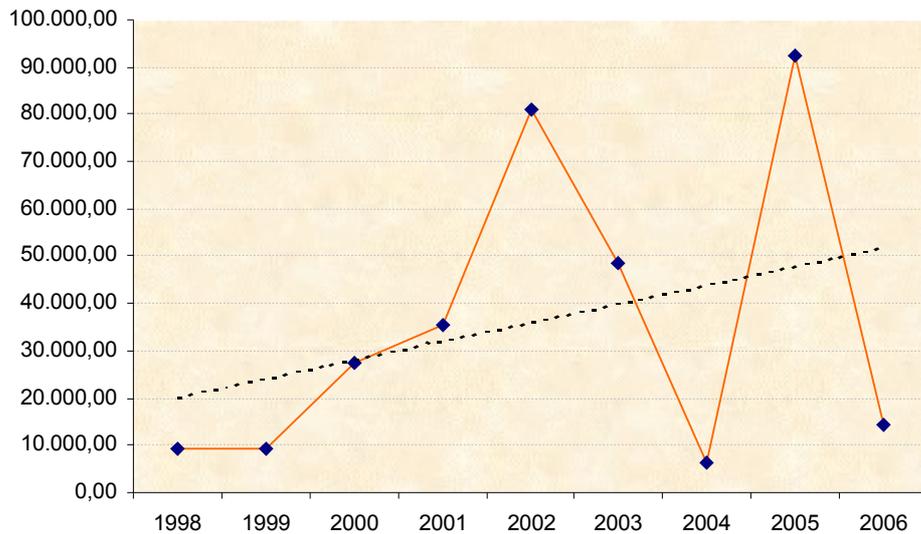


Fuente: Gráfico de elaboración propia sobre la base de datos suministrados por la Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Gráfico N° 3. Superficie de bosque nativo afectada. (Cantidad y tendencia).



Fuente: Gráfico de elaboración propia sobre la base de datos suministrados por la Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

A fines del año 2008 la Legislatura de Río Negro adhirió por ley 4366, a la nueva ley de Presupuesto Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos - 26.331-, con lo cual asumió las responsabilidades y principios que en ella se enuncian, y cuyos objetivos principales incluyen: la regulación de la frontera agropecuaria y cualquier otro cambio en el uso del suelo; la implementación de medidas para controlar la disminución de la superficie de los bosques nativos existentes y hacer prevalecer un principio precautorio y preventivo.

Dicha ley recoge la nueva visión del derecho forestal, inserto en el derecho medioambiental, y que se empezó a formalizar en el nivel internacional con el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático celebrada en 1992, al que le siguió el Protocolo de Kyoto en 1997 y la Estrategia Forestal Europea en 1998.

Hasta entonces el derecho forestal se ocupaba simplemente de la explotación de los bosques, la gestión de la propiedad y había una limitada preocupación por otros factores como la lucha contra la erosión, la propia conservación de la masa forestal o la protección de determinadas áreas.

De esta anticuada concepción del derecho forestal en nuestra provincia queda aún vigente la ley Q n°



Legislatura de la Provincia de Río Negro

2981, que habilita la tala regulada de bosques para cultivo, donde las sanciones son para quienes no cultiven los bosques talados, sin consideraciones sobre el amplio rol de los bosques.

Para citar otro ejemplo del modelo antiguo de derecho forestal, la ley Q n° 2981, establecía la prohibición de extracción de madera y productos forestales de los bosques afectados por los incendios ocurridos en jurisdicción de los parques nacionales ubicados en el territorio provincial, como así también de todo otro recurso natural existente en los mismos, cualquiera sea su estado de conservación. Dicha ley, pasada a la serie histórica del Digesto Público, expresaba más bien una disputa entre Nación y Provincia por los recursos residuales en la zonas afectadas, donde la provincia se aferraba al artículo 70 de la Constitución Provincial.

Recordemos lo que prescribe dicho artículo, que de alguna manera se anticipa al, entonces flamante, giro en el derecho forestal a nivel internacional:

“Artículo 70.- La provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales existentes en el territorio, su subsuelo, espacio aéreo y mar adyacente a sus costas, y la ejercita con las particularidades que establece para cada uno. La ley preserva su conservación y aprovechamiento racional e integral, por sí o mediante acuerdo con la Nación, con otras provincias o con terceros, preferentemente en la zona de origen. La Nación no puede disponer de los recursos naturales de la Provincia, sin previo acuerdo mediante leyes convenio que contemplen el uso racional del mismo, las necesidades locales y la preservación del recurso y de la ecología”.

Esta nueva concepción del derecho forestal es de alguna manera impulsada por la preocupación social y científica por el cambio climático y el efecto invernadero, se centra en el importante rol que tienen los bosques.

La nueva Ley de Bosques recoge este “nuevo” rol de los bosques de forma contundente:

“Artículo 5° - Consideranse Servicios Ambientales a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos.

Entre otros, los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son:

- Regulación hídrica.
- Conservación de la biodiversidad.
- Conservación del suelo y de calidad del agua.
- Fijación de emisiones de gases con efecto invernadero.
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje.
- Defensa de la identidad cultural".

Esto que la nueva Ley de Bosques expresa elocuentemente como Servicios medioambientales es lo que tenemos que resguardar con sumo interés.

Por otro lado dicha ley impone a las provincias un ordenamiento de los bosques nativos, categorizados por niveles recomendables de transformación y, especifica en su artículo 7° que las jurisdicciones que no hayan realizado ese ordenamiento, con los respectivos estudios de impacto ambiental, no podrán autorizar desmontes. Tampoco recibir los fondos que fija esa ley.

Ahora bien el principal punto que nos ocupa en el presente proyecto de ley, es el de la restauración de las zonas de bosques nativos afectadas por los incendios forestales y la necesidad de regulación de las áreas afectadas, según sus categorías, en función del ordenamiento de boques nativos contemplado en referida ley 26.331.

Tanto el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y la Estrategia Forestal Europea, incluyen entre sus puntos, "conservación" y "restauración" de la masa forestal. Distintos países avanzaron en sus leyes forestales en esa dirección; entre las más destacables normativas están la Ley Forestal Española 43/2007, la Ley de Bosque cubana de 1998 y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable de México sancionada en el año 2003.

En todos los casos la tarea de restauración y recuperación se concibe como una tarea conjunta entre el Estado y los propietarios, poseedores y usufructuarios de terrenos de uso forestal. Esta responsabilidad compartida, en nuestra provincia está además



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

contemplada y alentada por los fondos que destina la ley 26.331 para ambos.

Existen muchas zonas de bosque nativo que fueron incendiadas y que aún no han sido utilizadas para ningún fin. En ese caso hay que promover que se avance en la reforestación. El rol de los bosques es un derecho colectivo que va más allá de los propietarios de dichos terrenos forestales y su derecho a la propiedad. Los propietarios tienen la responsabilidad de cuidar ese bien público. Sobre todo cuando hay una ley que contempla la ayuda económica por el costo que a ellos les implique la conservación del bosque nativo y la no utilización para otros fines.

La gestión forestal sostenible es otro de los capítulos siempre pendientes a la hora de pensar en el desarrollo a largo plazo de nuestra provincia, donde se necesita enaltecer el valor de los bosques, traducido en sus "servicios ambientales", por sobre la rentabilidad que a corto plazo de su utilización para otros fines.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti

Acompañantes: Beatriz Manso, Martha Ramidán



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Las zonas de bosque nativo según el ordenamiento, ley n° 26.331- afectadas por incendios forestales no deben ser utilizadas para otro fin que, el de la reforestación con especies arbóreas y vegetales autóctonas, quedando prohibido el cambio del uso forestal por razón del incendio. Los diez (10) años posteriores al incendio deben ser utilizados exclusivamente para la restauración del bosque nativo.

Artículo 2°.- Un incendio forestal no podrá, en ningún caso, habilitar para la utilización de las zonas de Categorías II y III establecidas por el artículo 7° de la ley n° 26.331 para fines de cultivo; proyectos inmobiliarios u otros fines que no sea el que los bosques naturalmente tienen vinculados a sus servicios ambientales. En todos los casos la actividad posterior a los incendios es la establecida en el artículo 1° de la presente, sea cual fuere la categoría de su afectación.

Artículo 3°.- Una vez concluido el incendio se hará la evaluación del área afectada, con la colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el cuerpo de guardabosques del Servicio Forestal Andino de Río Negro, determinando las medidas reconstructivas o de rehabilitación necesarias.

Artículo 4°.- Las medidas reconstructivas estarán determinadas por la clasificación y categoría del bosque, la edad de los árboles, las especies y el tipo de afectación, considerando la época del año y el tipo de incendio, según la clasificación que a tal efecto se establezca por el servicio forestal andino.

Artículo 5°.- El Ministerio de la Producción y el Consejo de Medio Ambiente (CODEMA), realizarán tareas conjuntas con el fin de estimular el desarrollo forestal sostenible, sobre la base de las políticas y disposiciones que se establecen en la ley n° 26.331.

Artículo 6°.- Los propietarios, poseedores y usufructuarios de terrenos de uso forestal están obligados en forma solidaria a



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

llevar a cabo, en caso de incendio, el inicio de las tareas de restauración de la superficie afectada en un plazo máximo de un (1) año, poniendo especial atención a la prevención, control y combate de plagas y enfermedades. El origen de los fondos destinados a la restauración de los bosques, se dividirá entre lo aportado por la provincia, según los recursos que gira Nación de la ley n° 26.331, sumado a otros fondos destinados con esta finalidad y los fondos que deben aportar los propietarios, poseedores y usufructuarios, en función de su responsabilidad y según las causas del siniestro, según el coeficiente establecido en el Anexo único de la presente.

Artículo 7°.- Cuando los propietarios, poseedores y usufructuarios de los predios dañados demuestren su imposibilidad para efectuar la tarea de reforestación directamente, podrán solicitar fundadamente a las autoridades municipales, estatales o federales, el apoyo para realizar dichos trabajos. De igual manera, los propietarios, poseedores y usufructuarios de los predios afectados que no hayan sido responsables del incendio, podrán solicitar el apoyo para los trabajos de restauración en los términos que se establezcan como instrumentos económicos o se prevean en la reglamentación de la presente.

En el caso de que haya transcurrido el plazo de un (1) año sin que el propietario hubiera procedido al inicio de la restauración, el Estado provincial, con la coordinación del servicio forestal andino, realizará los trabajos correspondientes con cargo a ellos, quienes deberán pagar la contraprestación respectiva.

Artículo 8°.- En todo emprendimiento urbano, suburbano o rural correspondiente a cada municipio conforme la ley de ejidos colindantes, sean de carácter público o privado cualquiera fuera su denominación condominios, barrios cerrados, clubes de campo, countries, etcétera. deberá exigirse un estudio de impacto ambiental adicional que comprenda la efectiva aplicación del artículo 4° de la ley n° 25.675 (LGA), de la ley n° 26.331 y de la presente.

Artículo 9°.- La autoridad de aplicación de la presente, será la misma que se establezca para la ley n° 4366, de adhesión a la ley n° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

Artículo 10.- En el caso de los bosques nativos que hayan sido afectados por incendios, previo a la sanción de esta norma y cuyos terrenos no hayan tenido un uso para cultivo o fines inmobiliarios, la recuperación y restauración que la presente prescribe, será llevada a cabo por el Estado provincial, con los fondos que destina ley n° 26.331 y otros fondos



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

provinciales que se destinen con ese mismo fin. Los propietarios, poseedores y usufructuarios deberán aportar a dicha tarea con los fondos que perciban por la referida ley.

Artículo 11.- De forma.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

ANEXO UNICO

Coeficiente de causas y responsabilidades para determinar el origen de los fondos para las tareas de restauración.

Causas	Provincia: Fondo Ley 26.331 y otros fondos provinciales	Propietarios, poseedores y usufructuarios (*).
Natural	80%	20%
Desconocida	70%	30%
Negligencia ajena	70%	30%
Negligencia propia	20%	80%
Intencional ajena	70%	30%
Intencional propia	0%	100%

(*)En el caso de los terrenos fiscales, el Estado municipal o provincial, según corresponda, asume estos porcentajes de responsabilidad.