

Martinez, A. y Minaverry C., 2015. Análisis sobre el estado de situación de la aplicación normativa destinada a la protección de los bosques nativos en Argentina. El caso de la provincia de Buenos Aires, *Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, Vol. 2 Nro. 3: 243-257

---

## **ANÁLISIS SOBRE EL ESTADO DE SITUACIÓN DE LA APLICACIÓN NORMATIVA DESTINADA A LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES NATIVOS EN ARGENTINA. EL CASO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**ADRIANA NORMA MARTÍNEZ**

Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad Nacional de Luján  
info@anmart.com.ar

**CLARA MARÍA MINAVERRY**

Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad Nacional de Luján  
cminaverry@derecho.uba.ar

### **RESUMEN**

La deforestación es un fenómeno que ha aumentado significativamente a nivel mundial, intensificándose sus efectos en el hemisferio sur. Actualmente, en Argentina el proceso provoca que de cada cien árboles que se corta, sólo se repongan quince. Existen diversas causas de deterioro de los bosques nativos: la falta de planificación, de información, de control por parte del Estado, la expansión de la superficie de producción agropecuaria y el aumento de los niveles pobreza.

Como consecuencia de la preocupación local y global que la situación descripta produce, el objetivo del presente trabajo es analizar los aspectos fundamentales de la Ley de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos de Argentina - N° 26.331-, y considerar especialmente el estado de situación de la aplicación de esa norma en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

**Palabras claves:** Bosques nativos, implementación normativa, Provincia de Buenos Aires, Derecho Ambiental.

Recibido: 22.05.2015  
Aceptado: 10.06.2015

© Adriana N. Martinez y Clara M. Minaverry  
[www.redsocialesunlu.net](http://www.redsocialesunlu.net)

## **ANALYSIS ABOUT THE STATE OF THE REGULATIONS´ IMPLEMENTATION IN CONNECTION WITH NATIVE FORESTS PROTECTION IN ARGENTINA. THE BUENOS AIRES PROVINCE CASE**

### **ABSTRACT**

Deforestation is a phenomenon with a huge growth worldwide, and with intense effects on the south hemisphere. Nowadays in Argentina, this process provokes that from a hundred trees cut, only fifteen are replaced. There are different reasons which damaged native forests, such as: lack of planning, of information, of public control, the agricultural production surface expansion and the increasing poverty levels.

As a consequence of this local and global fear, the purpose of this paper is to analyze the main issues in connection with native forests protection law N° 26.331 of Argentina, and especially refer to the state of situation in relation with this law´s application in area of Buenos Aires Province.

**Key Words:** Native forests, legal implementation, Buenos Aires Province, Environmental Law.

### **1.- Introducción**

A principios de siglo los bosques naturales cubrían un tercio del territorio argentino, y eran más de cien millones de hectáreas (la suma de las superficies de Francia y España). Actualmente, en la República Argentina los bosques nativos solamente cubren 33.190.442 hectáreas<sup>1</sup> o 31.443.873 hectáreas<sup>2</sup>

En Argentina existen diferentes zonas donde se encuentran los bosques, y se dividen en:

- La Selva Tucumano – Boliviana
- Parque Chaqueño
- Selva Misionera

---

<sup>1</sup> Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos, Secretaría Ambiente, 2002. Desde el 2009 se han planteado los lineamientos generales para la elaboración del segundo inventario Nacional de Bosques Nativos en Argentina, pero hasta el momento dicha tarea no ha finalizado.

<sup>2</sup> Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos – Proyecto Bosques Nativos - Préstamo BIRF 4085-AR, citado por el Sr. Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable en el acto de firma del decreto reglamentario de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos, el 13 de febrero de 2009.

- Espiral
- Bosque Andino Patagónico
- Monte

En relación con la gestión misma de estos recursos, es importante destacar que la deforestación está provocando que de cada cien árboles que se cortan, sólo se replanten quince.

Existen diversas causas de deterioro de los bosques nativos: la falta de planificación, de información, de control por parte del Estado y principalmente la expansión de la superficie de producción agropecuaria y la creciente pobreza.

Sin embargo, es importante aclarar que con anterioridad a la sanción de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección de Bosques Nativos, en la República Argentina se ha dictado diversa normativa relacionada con la protección este recurso natural.

En primer lugar, ha de mencionarse la Ley N° 13.273 de defensa de la riqueza forestal. La norma, de antigua data, sufrió numerosas modificaciones, sin perder su vigencia. Asimismo, las necesidades de incorporar los nuevos conceptos que se fueron estableciendo en la materia y dar cumplimiento a las obligaciones asumidas por el estado a nivel internacional, determinaron que el Decreto N° 710/95 aprobara su texto ordenado. Esta normativa protege los bosques en general y las tierras forestales, que quedan sometidos a su régimen cuando se encuentran ubicados en jurisdicción nacional o de las provincias adheridas y los bosques protectores y tierras forestales ubicados en las provincias cuando sus efectos incidan sobre intereses de competencia del gobierno federal por afectar el bienestar general, progreso y prosperidad de dos o más provincias

En términos generales, esta ley otorga a las provincias adheridas el beneficio de participar en la ayuda federal afectada a obras de forestación y de reforestación, y en el régimen de crédito agrario hipotecario o especial para tales fines en bosques de propiedad provincial o comunal.

Correlativamente, les comporta las obligaciones de crear un organismo provincial de aplicación de ley y un fondo provincial de bosques, aplicar el régimen federal forestal, conceder exenciones impositivas, coordinar actividades por parte de los organismos locales con la autoridad forestal federal, planes de forestación, reforestación y la explotación de bosques fiscales, provinciales o comunales.

El régimen forestal común de la norma prohíbe la devastación de bosques y la utilización irracional de productos forestales, y la explotación de los bosques naturales no podrá realizarse sin la conformidad de la autoridad forestal competente, para cuya solicitud deberá acompañarse el plan de manejo

La Ley N° 24.688 declara de interés nacional la preservación y la conservación de los bosques nativos andino-patagónicos, y promueve su reforestación con las mismas especies.

La Ley N° 24.857 establece que toda actividad forestal así como el aprovechamiento de bosques comprendidos en el régimen de la ley N° 13.273 de defensa de la riqueza forestal, gozarán de estabilidad fiscal por el término de treinta años contados a partir de la fecha de aprobación del proyecto respectivo.

La Ley N° 25.080 instituye un régimen de promoción de las inversiones que se efectúen en nuevos emprendimientos forestales y en las ampliaciones de los bosques existentes, del que podrán ser beneficiarias las personas físicas o jurídicas que realicen efectivas inversiones en las actividades objeto de la ley. El régimen es de aplicación en las provincias que adhieran expresamente al mismo.

La Ley N° 25.509 crea el derecho real de superficie forestal constituido a favor de terceros por los titulares de dominio o condominio sobre un inmueble susceptible de forestación o silvicultura.

El objetivo del presente trabajo es analizar los aspectos fundamentales de la ley de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos N° 26.331 de Argentina, y referirse especialmente al estado de situación de la aplicación de dicha norma en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

## **2.- La ley N° 26.331 de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos en Argentina**

Esta normativa fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el 26 de Diciembre de 2007, y entró en vigencia a partir del día 4 de Enero de 2008.

El 16 de Febrero de 2009, se dictó el Decreto N° 91/2009 donde se aprobó la Reglamentación de la mencionada ley, con una demora que fue denunciada por organizaciones sociales, que consideraron que ponía en crisis la operatividad de la norma.

La estructura de la ley se encuentra plasmada en 44 artículos (contenidos en 12 capítulos) y un Anexo.

El Capítulo I se refiere a las Disposiciones Generales, y especifica claramente que establece *los “presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos”*<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ley N° 26.331 publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, 26/12/2007.

Esta ley ha sido dictada en ejercicio de las facultades conferidas al Estado Nacional por nuestra Constitución Nacional en el tercer párrafo del artículo 41, incorporado por reforma del año 1994, que ha determinado el criterio de distribución de competencias en el marco de nuestro estado federal en materia ambiental.

La ley N° 26.331 contiene conceptos novedosos, en comparación con la legislación existente hasta el momento en la República Argentina, para la protección de los bosques nativos.

El artículo 2 de la ley, define el concepto de “bosque nativo” como “ *los ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que los rodea (suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos), conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en un su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico, y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica*”.<sup>4</sup>

La conceptualización denota un enfoque sistémico y de ella surge que la regulación es abarcativa en la protección de otros recursos naturales, no limitándose únicamente a los recursos forestales.

Es importante destacar que la ley N° 26.331 excluye de su aplicación a todos los aprovechamientos realizados en superficies menores a diez hectáreas, que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores.

En la reglamentación del artículo 2 el Decreto N° 91/2009 establece textualmente que “*Quedan comprendidos en el concepto de bosque nativo, aquellos ecosistemas forestales naturales en distinto estado de desarrollo. Los palmares también se consideran bosques nativos.*”.

De este modo, se complementa la definición que es muy amplia y abarcativa de diferentes clases de bosques nativos y estados en que se encuentran, incluyendo a una especie determinada -como es el caso de las palmeras- que no se hubiese considerado comprendida en el régimen protectorio sin esta mención especial.

Esta norma estableció beneficios y avances en la protección de los bosques nativos en Argentina, atendiendo a los aportes y aprendizajes respecto a la aplicación de la ley 13.273, en pos de cuyo objetivo ha considerado como instrumento apto su Ordenamiento

---

<sup>4</sup> Ley N° 26.331 publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, 26/12/2007.

Territorial y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo y se ha inspirado en los principios fundamentales de prevención y precaución.

Ello genera obligaciones para las diferentes jurisdicciones, específicamente, el art. 6° de la ley (primero del Capítulo 2) Establece que, en un plazo de un año a partir de la sanción de la ley, cada jurisdicción debe realizar, mediante un proceso participativo, el ordenamiento de los bosques nativos existentes en su territorio, de acuerdo a los criterios de sustentabilidad que figuran en el Anexo, “establecido las diferentes categorías de conservación en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que éstos presten”. La Autoridad Nacional brindará la asistencia técnica, económica y financiera para poder cumplimentar esta obligación.

El Decreto N° 91/2009 establece al respecto que *“La Autoridad Nacional analizará la consistencia del avance de los respectivos procesos de Ordenamiento de los Bosques Nativos, a fin de brindar la asistencia técnica y financiera”...*” *El Ordenamiento de Bosques Nativos de cada jurisdicción deberá actualizarse cada CINCO (5) años a partir de la aprobación del presente Reglamento, conforme las pautas que al efecto determine la Autoridad Nacional de aplicación, con participación de las Autoridades Locales de aplicación.”*

Vencido el plazo, las jurisdicciones que no hayan realizado su Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, no podrán autorizar desmontes ni ningún otro tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos (art. 7) y durante el transcurso del tiempo entre la sanción de la ley y la realización del Ordenamiento, no podrán autorizarse desmontes. (art. 8).

El artículo 9 establece tres categorías de conservación, que deben tomarse en cuenta por todas las jurisdicciones al momento de realizar el ordenamiento de los bosques mencionados.

La Categoría I (rojo), se refiere a los sectores de bosques de máxima conservación que de ninguna manera deben transformarse. En esta categoría quedarían incluidas áreas que por sus ubicaciones respecto de las reservas, valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.

Según el Decreto 91/2009, en esta categoría podrán realizarse actividades de protección, mantenimiento, recolección y otras que no alteren los atributos intrínsecos, incluyendo la apreciación turística respetuosa, las cuales deberán desarrollarse a través de

Planes de Conservación. También podrá ser objeto de programas de restauración ecológica ante alteraciones y/o disturbios antrópicos o naturales.

Es llamativa la falta de precisión de las actividades autorizadas en esta categoría de bosques nativos.<sup>5</sup> A modo de ejemplo que lo patentiza, se apunta lo referido a las relacionadas con el turismo, ya que en modo alguno se define ni conceptúa “*la apreciación turística*” (se destaca que el turismo, en forma genérica, es incluido expresamente como actividad autorizada para la Categoría II). Además, a esto se le suma el término de “respetuosa”, de muy difícil interpretación a los fines de la adecuada aplicación de la norma, en atención a la indefinición apuntada.

La Categoría II (amarillo) son los sectores de mediano valor de conservación, que con una adecuada restauración, podrán ser sometidos a usos de aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. El Decreto 91/2009 simplemente agrega que las actividades que se desarrollarán en esta Categoría, deberán ser implementadas a través de Planes de conservación o manejo sostenible.

Por último, en la Categoría III (verde), quedan comprendidos los sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad, siempre siguiendo los criterios establecidos por la normativa en análisis. El Decreto N° 91/2009 establece que las actividades desarrolladas dentro de esta última Categoría, deberán implementarse a través de Planes de Conservación, Manejo Sostenible, o de Aprovechamiento del cambio del uso del suelo.

El Capítulo 3 de la ley establece las autoridades de aplicación de la norma. Atendiendo a la organización federal, el artículo 10 determina será autoridad de aplicación el organismo que la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de cada jurisdicción. En el ámbito Nacional la autoridad de aplicación será la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, o el organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que la reemplace en el futuro (artículo 11)

El Decreto N° 91/2009 al reglamentar el artículo 10 determina que cada jurisdicción deberá notificar a la Autoridad Nacional de aplicación el organismo que se desempeñará como Autoridad Local de aplicación. En la reglamentación del artículo 11 se enumeran –de

---

<sup>5</sup> En coincidencia, la presentación efectuada por las organizaciones sociales que fuera referenciada en nota 4: “Consideramos que tanto en el nuevo borrador de decreto reglamentario como en el anterior no se define con precisión cuáles son las actividades permitidas y no permitidas en cada una de las categorías de bosque nativo. Más aún, el nuevo borrador resulta más permisivo que el anterior al admitir actividades de recolección comercial en las zonas de Categoría I - Rojo.”. El texto definitivo ha mantenido el texto del proyecto objetado.

forma no taxativa como surge del inciso g<sup>6</sup> - las atribuciones y funciones de la Autoridad Nacional. Se destacan las de mayor importancia: aprobar el Ordenamiento de los Bosques Nativos de jurisdicción nacional a propuesta de los organismos que los administran en articulación con la jurisdicción en la que se encuentra el bosque, elaborar el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos articulando con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)<sup>7</sup>, actualizar el Inventario Nacional de Bosques Nativos como máximo cada cinco años, e implementar un sistema de monitoreo que verifique el cumplimiento de los planes de conservación, manejo y aprovechamiento del cambio de uso del suelo.

La ley dedica su Capítulo 4 a la creación del Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos, que será ejecutado por la Autoridad Nacional de Aplicación y al establecimiento de sus objetivos. El Decreto N° 91/2009 avanzó en relación con la cuestión, y creó la actividad presupuestaria “Programa Nacional de Protección de Bosques Nativos” dentro del ámbito de la Autoridad Nacional de Aplicación.<sup>8</sup>

La ley crea el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos<sup>9</sup>, que el Decreto Reglamentario determina se encuentra en la órbita de la Autoridad Nacional de Aplicación y califica como actividad presupuestaria, estableciendo que hasta la aprobación del Presupuesto Nacional correspondiente al ejercicio del año 2010, los aportes que se destinen a este fondo de imputarán transitoriamente a la actividad presupuestaria denominada “Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos”, para no imposibilitar la aplicación de este aspecto de la ley.

Además, las Provincias que elaboren y aprueben por ley el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos, recibirán anualmente fondos para compensar a los titulares de las tierras que conserven los bosques nativos, a través de un aporte no reintegrable que se abonará por hectárea.

Un tema central de la normativa, que atiende a la real problemática del país, es la relativa los desmontes, por lo que la ley le dedica el Capítulo 5 –Autorizaciones de desmontes y aprovechamiento-.

---

<sup>6</sup> “g) Toda otra facultad derivada de la Ley y del presente”.

<sup>7</sup> Se ha eliminado de la reglamentación del artículo 11 la creación de una Comisión Asesora Permanente estaba incluida en el primer borrador y atendía a la participación ciudadana.

<sup>8</sup> Asimismo, estableció que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, será su unidad de ejecución a través de la Secretaría mencionada más arriba.

<sup>9</sup> Cuyo objeto es compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

La regla general es que todo desmonte o manejo sostenible de bosques nativos, requerirá necesariamente autorización de la Autoridad de Aplicación de la jurisdicción a la que corresponda.<sup>10</sup>

El artículo 14 de la ley establece categóricamente que no podrán autorizarse desmontes de bosques nativos correspondientes a las categorías I y II<sup>11</sup>, al igual que la quema a cielo abierto de los residuos derivados de los desmontes.

Las personas físicas y jurídicas que soliciten autorización para realizar un manejo sostenible de bosques nativos de las categorías I y II deberán sujetar su actividad a un Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos y los que soliciten autorización para realizar desmontes de bosques nativos comprendidos en la categoría III, deberán adecuar su actividad a un Plan de Aprovechamiento del cambio de uso del suelo.

Esto resulta notablemente contradictorio con el espíritu de conservación más estricta que se fijó para las Categorías I y II de bosques nativos, con el fin justamente de protegerlos de manera intensiva con lo cual esta incorporación del nuevo Decreto resulta negativa para el logro de sus fines.

La ley incorpora instrumentos de política ambiental, que colaboran para lograr una mayor preservación de los bosques nativos. Estas herramientas son la evaluación de impacto ambiental (Capítulo 6) y la audiencia y consulta pública (Capítulo 7).

La normativa determina que toda persona física o jurídica, pública o privada, que haya sido infractora a regímenes o leyes, forestales o ambientales, nacionales o provinciales, en la medida que no cumpla con las sanciones impuestas, no podrá obtener autorización de desmonte o aprovechamiento sostenible, a cuyo efectos implementa el Registro Nacional de Infractores, que será administrado por la Autoridad Nacional de Aplicación.

---

<sup>10</sup> El Decreto N° 91/2009 determina que las Autoridades Locales de Aplicación deberán remitir informes anuales a la Autoridad Nacional de Aplicación sobre las autorizaciones de desmonte o manejo sostenible otorgadas en cada jurisdicción, estableciendo de esta manera un control adicional a toda la actividad forestal de bosques nativos

<sup>11</sup> El decreto reglamentario establece que en las Categorías I y II podrá autorizarse la realización de obras públicas, de interés público o de infraestructura tales como la construcción de vías de transporte, la instalación de líneas de comunicación, de energía eléctrica, de ductos, de infraestructura de prevención y control de incendios o la realización de fajas cortafuego, mediante acto debidamente fundado por parte de la autoridad local competente. Con la condición del sometimiento del pedido a un procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental. Ha de analizarse si no se altera el criterio establecido por la norma superior.

Al régimen de sanciones por infracciones a la normativa<sup>12</sup>, la ley dedica su Capítulo 10 de la ley, sanciones específicas. Las infracciones son contempladas por la reglamentación al artículo 29.

Finalmente, la ley incorpora un Anexo donde se especifican los criterios de sustentabilidad ambiental, que deberán aplicarse para el ordenamiento territorial de los bosques.

### **3.- El caso de la Provincia de Buenos Aires**

El aspecto fundamental que plantea la norma nacional para la protección de los bosques nativos se basa en la elaboración, idealmente dentro del primer año desde el dictado de la misma o sea desde 2007, de un ordenamiento territorial de bosques nativos. En la práctica, las provincias argentinas cumplieron con dicha exigencia legal a través de la elaboración de mapas territoriales, en donde se distinguían diferentes áreas de colores de acuerdo a la categoría en la que se encontraban sus bosques nativos.

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, diversos autores coinciden en que la principal amenaza respecto de la existencia de los bosques nativos son las actividades agropecuarias.

En segundo lugar se encuentra el fenómeno del avance de la urbanización, debido a la alta densidad poblacional existente en la Provincia.

En tercer lugar, la explotación desmesurada de los recursos forestales con fines económicos y/o de subsistencia de las comunidades (actualmente sus montes originarios únicamente ocupan el 1,18% de su territorio).

Y por último, aparece el fenómeno de la erosión eólica (desertización), que puede vislumbrarse cuando la tierra comienza a volar en los campos. Según el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), esto ocurre especialmente en la región del sudoeste de la Provincia, y ocurre debido a la no utilización de tecnología adecuada y a la falta de conciencia conservacionista.

En la Provincia de Buenos Aires no existe una gran cantidad de bosques nativos (si se lo compara como otras provincias como por ejemplo las del norte argentino), pero de todas formas igualmente existen cuatro tipos determinados por el OPDS (Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible) que deben ser protegidos.

---

<sup>12</sup> “sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieran corresponder, serán las que se fijen en cada una de las jurisdicciones conforme el poder de policía que les corresponde, las que no podrán ser inferiores a las aquí establecidas” (art. 29).

Se trata de cuatro ecosistemas que son diferentes entre sí, y que lo recomendable es proteger a los mismos en conjunto con la biodiversidad que contienen.

- CALDENAL: Se trata de un árbol espinoso que suele crecer en suelos áridos, que es uno de los dos tipos de bosques nativos con mayor presencia en la Provincia, ya que abarca hoy unas 284 mil hectáreas entre Puán, Tornquist, Bahía Blanca y Villarino.
- TALAR DE ALBARDÓN: Es un ecosistema que se da en las zonas anegadizas de gran parte de litoral entre Punta Indio y General Lavalle, y que ocupa actualmente unas 56 mil hectáreas.
- En orden de tamaño viene luego la SELVA RIBEREÑA Y EL DELTA con su vegetación de ceibos y sauces criollos, que se extiende desde Campana hasta Punta Indio ocupando unas 22 mil hectáreas.
- TALAR DE BARRANCA: Crece en las estribaciones de ríos como el Paraná o el Luján, sobre unas 1.800 hectáreas diseminadas entre San Pedro, San Nicolás, Baradero, Ramallo y Zárate.
- Asimismo existe un quinto tipo de bosque nativo que, por ser de carácter leñoso arbustivo, será puesto en debate para decidir si se lo incluye en el proyecto de ley. Se trata del monte arbustivo típico del sudoeste bonaerense, que ocupa hoy unas 400 mil hectáreas entre Patagones y Villarino. Por lejos el más extenso, representa en sí mismo una superficie cercana a la de los otros cuatro tipos de bosques juntos.<sup>13</sup>

Hasta el mes de febrero de 2015 la Provincia de Buenos Aires no ha cumplido aún con la elaboración de su ordenamiento territorial. Las principales actividades que ha realizado a los fines de lograr un cumplimiento legal fueron:

- Celebración de una audiencia pública nacional (29/04/2011), en donde su objetivo fue informar a la comunidad sobre este proyecto a su vez atender las observaciones realizadas por la población de la zona.
- Celebración de un Taller participativo y consulta sobre el ordenamiento territorial sobre el bosque ribereño en Esenada (6/10/2011).
- Celebración de taller participativo y consulta sobre el ordenamiento territorial sobre el Caldenal y el monte en Bahía Blanca (2/11/2011).
- Celebración de taller participativo y consulta sobre el ordenamiento territorial sobre el Delta y Talares de barranca en Nueva Esperanza (27/10/2011).
- Celebración de taller participativo y consulta sobre el ordenamiento territorial sobre los Talares del Este en General Lavalle (10/11/2011).

---

<sup>13</sup> Minaverri, Clara. 2011. "Situación actual de la protección jurídica de los bosques nativos de la Provincia de Buenos Aires", *Memorias del Congreso Argentino de Derecho Forestal Ambiental: Legislación forestal y ordenamiento territorial*, Salta, Argentina, pp. 1 y ss.

También se está realizando un trabajo conjunto con universidades y fundaciones, para realizar el respectivo Inventario de los diferentes tipos de bosques y así poder clasificarlos.

El COFEMA (Consejo Federal de Medioambiente) a través de un cálculo en base a la superficie a proteger y su relación con el resto del país, determinará los fondos que le corresponderán a la provincia para su protección.

Actualmente el OPDS está avanzando con la elaboración del Ordenamiento territorial de los bosques nativos en la Provincia de Buenos Aires.

Dicho proyecto, en términos generales se enmarca en la ley de bosques nativos N° 26.331, que prevea la creación de un “Fondo Provincial para Bosques” y un Programa de Bosques y un Régimen sancionatorio que incluya apercibimientos y multas.

Si bien el grado de protección se irá definiendo a lo largo de los próximos meses a través de talleres participativos.

De todas formas, se estima que en principio las reservas van a recibir el máximo grado de protección, y la zona del Delta quedaría bajo un modelo combinado entre la conservación y una explotación sustentable.

En tal sentido se estima que en el futuro proyecto de ley se utilizarán las tres categorías que se respetarán, para determinar la intensidad de la protección de los bosques nativos las cuales serán las siguientes:

- Roja: máxima protección y supondrá un plan de conservación por el cual no se podrá desmontar.
- Amarilla: dos planes, un plan de conservación y otro de manejo sustentable.
- Verde: un plan de conservación, uno de manejo y uno de aprovechamiento con cambio de uso de suelo. Se permitiría el desmonte siempre y cuando haya una audiencia pública y un estudio de impacto ambiental que lo apruebe

También existen otras formas de proteger a los bosques:

- Red de áreas protegidas con planes de manejo (Reservas nacionales, provinciales, municipales y privadas).
- Predios de propietarios privados (con aportes a la conservación, acciones de protección y uso sostenible de los recursos).
- Promoción de protección de los recursos forestales (educación), incentivo de su uso recreativo, y con la firma de convenios de colaboración con diversas universidades y el INTA.
- Apoyo financiero del Banco Provincia, a través de fideicomisos, y con la creación de un Fondo Provincial.

#### **4.- Consideraciones finales**

A modo de balance del análisis efectuado, debe considerarse como positiva la sanción de la Ley N° 26.331, como punto inicial de un proceso institucional tendiente a la tan demorada protección de los bosques nativos, sin dejar de señalar como poco satisfactorio del estado de avance de la implementación y aplicación de la norma, debido a la tardanza en su reglamentación.

Sin duda, la ley 26.331 representa una nueva oportunidad de contribuir, desde el sector de los bosques nativos, a potenciar el desarrollo sustentable de nuestra sociedad y, por lo tanto, las instituciones del sector científico deben asumir con la máxima responsabilidad un rol activo para contribuir al logro de los objetivos establecidos por la ley.

Asimismo, estos sectores deben continuar colaborando para el ámbito de la educación, en general y ambiental, en particular, así como en el avance en el campo de la ciencia y la tecnología y la transferencia de sus resultados a la comunidad.

Innegable es la necesidad de fondos presupuestarios para la viabilidad y efectividad de la normativa de presupuestos mínimos de protección de los bosques nativos y el cumplimiento de los objetivos fijados.

A ello ha apuntado la creación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, y el Decreto Reglamentario al determinar que hasta la aprobación del Presupuesto Nacional correspondiente al ejercicio del año 2010, los aportes que se destinen a este fondo de imputarán transitoriamente a la actividad presupuestaria denominada “Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos”, ha facilitado la implementación de las acciones previstas por la ley. Su incorporación al presupuesto nacional, constituye un nuevo avance que señala el sentido de las políticas de Estado tendientes a la planificación de las actividades forestales. Esto posibilitará la elaboración de más políticas y programas nacionales de protección, conservación, recuperación y utilización sustentable de los bosques.

Ante actual situación de la República Argentina en materia de bosques nativos, que ha sido calificada de emergencia forestal, demostrada una degradación grave de los ecosistemas, y una significativa pérdida de la biodiversidad, a sólo algunos días de la vigencia de reglamentación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de Bosques Nativos, abrigamos esperanzas sobre la eficacia y eficiencia del régimen para el cumplimiento de sus fines y objetivos.

Respecto del caso de la Provincia de Buenos Aires, podemos destacar que existen algunos aspectos que podrían ser considerados como negativos, como es que cada día

desaparecen más bosques nativos y sus ecosistemas en la Provincia de Buenos Aires porque no son protegidos.

Actualmente queda una mínima parte de los recursos existentes originalmente. Se ha incumplido con el plazo legal (según el Artículo 6 de la Ley N° 26.331), donde se les solicitaba a las Provincias que confeccionen sus Ordenamientos territoriales de sus bosques nativos en el plazo de 1 año contado desde la sanción de la presente ley (o sea que dicho plazo venció el día 28 de Noviembre de 2008).

Los aspectos positivos detectados se vinculan con el OPDS se encuentra trabajando en un proyecto de ley (a través de su Ordenamiento territorial) para proteger los bosques nativos.

Ya se cuenta con la base impuesta por la Ley Nacional N° 26.331. El Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas BIRF 4085 AR, se lleva a cabo mediante un acuerdo entre el gobierno Argentino y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Su ejecutor es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, a través de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP). El proyecto asiste a la Dirección de Bosques de la SAyDS a generar e instrumentar políticas nacionales, como así también, crear un marco de políticas, leyes, regulaciones y normas para el mejoramiento del manejo y la conservación de los bosques nativos.

Se han realizado varias capacitaciones realizadas por el OPDS en relación con el tema durante el año en curso.

### **Referencias bibliográficas**

Colombes, Roberto (2008) “Comentario a la ley 26.331, de Protección Ambiental de los bosques nativos”, *Biblioteca jurídica Online “El Dial”, Suplemento de Derecho Ambiental*, Doctrina, pp. 1 y ss.

Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2002) “*Anexo – Superficies Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos*”, Primera Edición.

Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2003) “*Atlas de los bosques nativos argentinos*”, Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas BIRF 4085-AR.

Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2002) “*Primer inventario nacional de bosques nativos*”, Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas, Cartografía y Superficie de Bosque Nativo en la Argentina.

Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2007) “*Informe sobre Deforestación en Argentina*”.

Martínez, Adriana N., Iglesias, Alicia N., Rosenfeld, Adriana (2009) “*Consecuencias socio-ambientales del manejo no sostenible de los bosques naturales de la Provincia de Salta, Argentina*”.

© Adriana N. Martínez y Clara M. Minaverri  
[www.redsocialesunlu.net](http://www.redsocialesunlu.net)

Martínez, A. y Minaverry C., 2015. Análisis sobre el estado de situación de la aplicación normativa destinada a la protección de los bosques nativos en Argentina. El caso de la provincia de Buenos Aires, *Revista del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 2 Nro. 3*: 243-257

---

*El incumplimiento de la normativa vigente como vector del cambio climático*". Actas del X Simposio Internacional. Legislación y Derecho Ambiental. Cambio Climático: Mitigación y adaptación. Silvia Jaquenod de Zsogön. Coordinadora. Editorial: DYKINSON SL. Madrid, España, ps185/208.

Minaverry, Clara (2011) "Situación actual de la protección jurídica de los bosques nativos de la Provincia de Buenos Aires", *Memorias del Congreso Argentino de Derecho Forestal Ambiental: Legislación forestal y ordenamiento territorial*, Salta, Argentina, pp. 1 y ss.

Montenegro, C., Gasparri, I., Manghi, E., Strada, M., Bono, J., & Parmuchi, M. G. (2004). "Informe sobre deforestación en Argentina". Dirección de Bosques. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

### **Páginas webs consultadas**

- <http://www.ambiente.gov.ar>
- <http://www.eldial.com/suplementos/ambiental>
- <http://www.farn.org.ar>
- <http://www.greenpeace.org.ar>
- <http://www.leydebosques.org.ar>