

PROYECTO DE LEY

La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sanciona con fuerza de Ley

**Modificación de la Ley N° 3.341 del Fondo de Compensación Ambiental de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires**

Artículo 1. Modifíquese el Artículo 3° de la Ley N° 3.341 (texto ordenado Ley N° 6.347), que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 3.- Destinos. Los recursos del Fondo estarán destinados a:

- a) Garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente.*
- b) La atención de emergencias ambientales.*
- c) La protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente.*
- d) Sustentar los costos de las acciones de restauración o mitigación que puedan minimizar el daño generado.*

Artículo 2. Modifíquese el Artículo 4° de la Ley N° 3.341 (texto ordenado Ley N° 6.347), que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 4.- Prohibiciones. Queda prohibida la utilización de los recursos para los fines que no estén relacionados en forma directa con el objeto de la presente ley.

En particular, no podrán utilizarse los recursos del FONDO para financiar:

- a) La reestructuración de deudas, pago de dividendos o recuperación de capital invertido;*
- b) Constituirse en garantía supletoria a favor de los damnificados directos de daños ambientales;*
- c) El financiamiento de deudas entre privados o con los demás organismos públicos locales, nacionales o internacionales;*
- d) La adquisición de automóviles de pasajeros, vehículos utilitarios y cualquier otro rodado que no esté destinado a la actividad propia de la empresa destinataria del crédito;*
- e) Las construcciones o reparaciones de edificios o inmuebles de uso residencial con excepción de las inversiones relativas a la generación de energía o de eficiencia energética;*



LEGISLATURA

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- f) *Gastos no relacionados en forma directa con los objetivos del proyecto debidamente acreditado.*

Sus recursos son inembargables.”

Artículo 3. Modifíquese el Artículo 5° de la Ley N° 3.341 (texto ordenado Ley N° 6.347), que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 5.- Composición - Recursos. Constituirán recursos del Fondo:

- a) Los recursos y partidas presupuestarias que le asigne la Ley de Presupuesto de cada Ejercicio, así como los asignados por leyes especiales, afectaciones específicas sobre tributos y otras partidas que se disponen a modo de aporte;*
- b) Los recursos provenientes de medidas de compensación ambiental;*
- c) Las asignaciones recibidas de organismos internacionales, multilaterales o nacionales, de acuerdo a los convenios de cooperación que se suscriban;*
- d) Los bienes muebles e inmuebles que el fondo adquiera a título gratuito u oneroso, siempre y cuando dichos bienes cumplan con las condiciones que las partes del Fondo oportunamente acuerden;*
- e) Otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones, tanto públicos como privados, destinados al Fondo;*
- f) Lo recaudado por la aplicación de las multas conforme las faltas previstas en la totalidad de los artículos del Capítulo III Sección 1° del Libro II, del Capítulo VIII Sección 1° del Libro II y del Capítulo I Sección 10 del Libro II del Anexo A de la Ley N° 451 y sus modificatorias (texto ordenado Ley N° 6.347);*
- g) Los recursos provenientes de indemnizaciones sustitutivas dispuestas por la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por daño ambiental de incidencia colectiva;*
- h) Los aportes provenientes de los acuerdos que se alcancen con las compañías aseguradoras que emitan pólizas de seguro de caución por daño ambiental de incidencia colectiva, conforme al artículo 22 de la Ley N° 25.675, siempre y cuando dichos acuerdos cumplan con las condiciones que las partes del FONDO oportunamente acuerden.*

Los saldos remanentes de un ejercicio fenecido integrarán el fondo del ejercicio siguiente.”

Artículo 4. Incorpórese el Artículo 8° a la Ley N° 3.341 (texto ordenado Ley N° 6.347), que quedará redactado del siguiente modo:



LEGISLATURA

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“Artículo 8.- Instrumentos. La Autoridad de Aplicación podrá diseñar e implementar todos aquellos instrumentos que estime conveniente para la ejecución de los recursos del Fondo, de conformidad con los destinos establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5. Incorpórese el Artículo 9° a la Ley N° 3.341 (texto ordenado Ley N° 6.347), que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 9.- Exención impositiva. Los aportes y actividades desarrolladas por el Fondo Público de Compensación Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires están exentos de todos los impuestos, tasas y contribuciones contemplados en el Código Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 6. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

El presente proyecto de ley es producto de las necesidades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los límites fijados para el Fondo de Compensación Ambiental creado conforme la Ley Nacional N° 25.675. Es así que optamos por ampliar los destinos previstos del Fondo, eliminando restricciones impuestas por la actual redacción de la Ley N° 3.341.

Esta decisión legislativa es resultado del análisis del contexto internacional, y las oportunidades para la obtención de financiamiento para aquellos proyectos destinados a la adaptación a la economía con desarrollo sostenible. En este momento, existen diferentes iniciativas internacionales tendientes a privilegiar la derivación de importantes recursos financieros hacia proyectos privados o público-privados de prevención y mitigación ambiental.

Con el objeto de contextualizar, recientemente la Unión Europea aprobó un acuerdo de características históricas para el financiamiento de la adaptación de la producción y el desarrollo hacia modelos sostenibles. Este acuerdo, conocido como el Pacto Verde Europeo¹, supone una transferencia de recursos significativa a diferentes herramientas financieras que tendrán un gran impacto en el mercado europeo y global.

Dicha adaptación, es importante decirlo, estará acompañada de exigencias de estándares de sostenibilidad en el mercado de consumo europeo, lo que supondrá una importante barrera de entrada para los productos que la Argentina está en condiciones de exportar. En consecuencia, aquello que hoy supone una vanguardia en la sostenibilidad, se convertirá en la regla de los siguientes años y por tanto una condición a la que es conveniente adecuarse con el suficiente tiempo.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires no es ajena a esta agenda. Muy por el contrario se instituye como una promotora de este tipo de políticas y compromisos internacionales. Nuestra Ciudad se encuentra entre quienes adhieren a los compromisos de la Agenda 2030 de Objetivos para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS), y la agenda de ciudades carbono neutrales 2050. Estos compromisos suponen la principal estrategia a nivel internacional en el proceso de adaptación, mitigación y resiliencia al cambio climático, así como otros objetivos asociados al desarrollo con mejores estándares de igualdad en la calidad de vida.

En ese sentido, resulta menester hoy, más que nunca, tener la creatividad y la audacia de idear nuevos mecanismos capaces de llevar a cabo políticas públicas que satisfagan las 3 aristas del desarrollo sostenible: social, económico y ambiental. Y para ello será fundamental que el

¹Comisión Europea, Secretaría General (UE). El Pacto Verde Europeo. Bruselas, 11/12/2019, COM(2019) 640 final.

Estado y el sector productivo puedan trabajar en conjunto, liderando la transformación de la ciudad futura que anhelamos.

Adicionalmente, estamos frente a una carrera internacional por la obtención del financiamiento internacional a estos proyectos de adaptación. En estas carreras, llegar entre los primeros implica obtener la oportunidad de más y mejores herramientas financieras para acompañar la adaptación de nuestras empresas a las nuevas condiciones de producción. En una reciente publicación del Banco Interamericano de Desarrollo², podemos ver cómo se establece una nueva línea para las inversiones.

Pero esto también tiene un impacto en grandes concentraciones de capital privado, en esto podemos citar los recientes documentos del Bank of American – Merrill Lynch³ y por la Global Investors for Sustainable Development Alliance Membership⁴, donde se promueve la derivación de los recursos financieros en este sentido. Ello en definitiva marca una tendencia del mercado hacia estas nuevas estrategias de financiamiento.

Es así que la propuesta que hagamos como Ciudad de Buenos Aires debe estar dirigida a la obtención de recursos fundamentales y ponerlos a disposición tanto del sector público como el privado. Con eso en mente, el presente proyecto de ley viene a fortalecer el Fondo de Compensación Ambiental de la Ciudad, con el objeto de robustecer su financiamiento y mecanismo de acción del sector público, en coordinación con otros incentivos destinados al sector privado creados a partir de otros proyectos de ley, programas y diferentes estrategias público-privadas. Pretendemos ampliar el alcance del Fondo para inversiones en prevención y mitigación, pudiendo cofinanciar proyectos de desarrollo sostenible con otros “fondos de impacto”⁵.

Este proyecto viene a cumplir con la manda constitucional que coloca en cabeza de las autoridades la protección del derecho a un ambiente sano. La Ley General del Ambiente (N° 25.675) define el daño ambiental de incidencia colectiva como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. Asimismo, establece que el que causare un daño ambiental será

² IDB. Hoffmann, B., & Parrado, E. (2020). The Business Case for ESG Investing for Pension and Sovereign Wealth Funds.

³ Bank of American, Merrill Lynch (2019). 10 reasons you should care about ESG.

⁴ Global Investors for Sustainable Development Alliance Membership (2020). Renewed, Recharged and Reinforced: Urgent actions to harmonize and scale sustainable finance.

⁵ Los fondos de impacto son aquellos que promueven las conocidas inversiones de impacto, es decir las que se integran en la creciente asociación entre rentabilidad económica y beneficio social, y no exclusivamente por la rentabilidad económica de las inversiones que realizan.

objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción.

¿Cómo materializar la obligación de recomponer y/o compensar la responsabilidad por el daño ambiental colectivo? La Ley General del Ambiente dispone para ello de dos instrumentos. En primer lugar, establece que toda persona humana o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro ambiental privado de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir. Asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

En segundo lugar, la ley dispone la creación del Fondo de Compensación Ambiental, que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; y a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente. Con respecto a este fondo, de carácter público, las autoridades podrán determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado. La integración, composición, administración y destino de dicho fondo serán tratados por ley especial.

Así las cosas, mediante la Ley N° 3.341/2009 se creó el denominado Fondo de Compensación Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco del artículo 34 de la Ley General del Ambiente. De acuerdo a la norma, el Fondo estará destinado prioritariamente a (a) sustentar los gastos de capital de las acciones y obras de restauración o mitigación de los perjuicios generados por un daño ambiental colectivo, en los casos en que los responsables primarios sean insolventes o indeterminados; y (b) compensar el menoscabo ambiental mediante acciones u obras que tiendan a mejorar el ambiente y que representen valores colectivos para la población de la zona afectada.

Resulta relevante destacar que con la presente norma la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha cubierto un vacío legal que, hasta la fecha, era muchas veces utilizado por las diferentes jurisdicciones como un justificativo para no integrar al Fondo de Compensación Ambiental y Desarrollo Sostenible las sumas de condena impuestas en sede judicial, atento la falta de reglamentación del artículo 34 de la Ley General del Ambiente, tanto por la Nación como por cada jurisdicción en sus leyes específicas. Sin perjuicio de ello, es necesario adecuar ese cuerpo normativo a las nuevas necesidades y oportunidades de financiamiento.

Como se puede observar, la Ley General del Ambiente establece un mecanismo que diferencia claramente el tratamiento de los daños individuales o patrimoniales que tienen como causa un daño ambiental, y el daño al ambiente como bien colectivo. Este último, a su vez, tendrá una prioridad clara que será la recomposición del daño ambiental producido. Recomposición que

podrá efectuarse a través de la instauración de un régimen de seguros ambientales que tienen el objetivo ya asentado de que el daño ambiental colectivo debe recomponerse.

No obstante, en caso de imposibilidad técnica deberá fijarse una indemnización, en sustitución de la recomposición, que deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental. Por eso, el fin de la cobertura que suministra el seguro ambiental es garantizar el financiamiento de la recomposición del daño ambiental colectivo provocado, en tanto que el fin del fondo es la compensación. Por consiguiente estamos en presencia de un sistema que cubre todos los escenarios posibles.

El Fondo de Compensación Ambiental aparece entonces como un instrumento financiero y económico de gestión ambiental para recomponer el daño ambiental sufrido, alternativo a la imputación de responsabilidad, que permite financiar los costos de la reparación, y se presenta como una opción cuando no puede cumplirse el principio de el que contamina paga.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta, en este sentido, con una serie de ventajas. Por un lado, a diferencia de muchas jurisdicciones del país, cuenta con una norma que crea el Fondo de Compensación Ambiental. Y por otro, cuenta con un cuerpo normativo en materia ambiental, y autoridades y maquinaria estatal adaptada y en funcionamiento respecto de la problemática ambiental. Asimismo, se destaca que la Ciudad ha tenido un posicionamiento público e internacional en la materia asumiendo compromisos de la agenda 2030 de desarrollo sostenible y la agenda carbono neutral del 2050.

Este proyecto de ley, que hace suyas muchas de las previsiones de la reglamentación del Fondo de Compensación Ambiental del Estado Nacional, a partir de la modificación con la Resolución 334/2019 de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, prevé la conformación de un Fondo para la Ciudad que nos permitirá apuntalar el financiamiento y funcionamiento del mismo a través de la conformación de un marco jurídico y administrativo que permita su pleno ejercicio. Es relevante mencionar también la experiencia internacional de Chile⁶ que creó un Fondo específico para el financiamiento (en similares características que el presente) al proceso de adaptación a mejores prácticas para la recuperación de residuos.

En nuestra propuesta, el Fondo Público de Compensación Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se conformará como un fondo público, que se regirá por los alcances y limitaciones establecidos en la presente ley, y las normas reglamentarias que en su consecuencia se dicten. Esto nos permitirá dotar al Fondo de una capacidad de inversión y de desarrollo de políticas que hagan del Fondo un instrumento activo en las políticas públicas de desarrollo sostenible.

En lo que hace a su financiamiento, el proyecto opta por otorgar un amplio abanico para la

⁶ Ministerio del Medio Ambiente, República de Chile. Decreto 7/2017, Reglamento del Fondo para el Reciclaje. 17/03/2017.



LEGISLATURA

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

composición de recursos, lo que reviste una mejora sustancial de la ley que poseemos a día de hoy. En ese sentido, se incluyen los recursos y partidas presupuestarias que le asigne la Ley de Presupuesto de cada Ejercicio, lo recaudado por la aplicación de las multas de normas ambientales correspondientes al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con afectación específica al Fondo, dispuestas de conformidad con la Ley N° 451 y sus modificatorias, y los recursos provenientes de la ejecución de los seguros por daño ambiental de incidencia colectiva que la Autoridad de Aplicación estime conveniente, así como también los aportes provenientes de los acuerdos que se alcancen con las compañías aseguradoras que emitan pólizas de seguro de caución por daño ambiental de incidencia colectiva conforme lo dispuesto por la Ley N° 25.675, la Resolución SAyDS N° 177/2007 y sus modificatorias y la Resolución Conjunta N° 2/2015 APRA para posibilitar la instrumentación de acciones de recomposición.

A ello, creemos importante destacar, que se añade la capacidad de asignaciones recibidas de organismos internacionales, multilaterales o nacionales, de acuerdo a los convenios de cooperación que se suscriban, de conformidad con los destinos previstos en la ley, y especialmente destinados a financiar la adaptación a un desarrollo sostenible y la economía circular. Sería una oportunidad interesante para llegar a tiempo en la carrera por estos recursos mencionada *ut supra*.

La totalidad de los recursos del Fondo, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley General del Ambiente N° 25.675, tendrán como destino garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales, la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente, y la sustentación de los costos de las acciones de restauración o mitigación que puedan minimizar el daño generado.

En particular, resulta relevante lo dispuesto en el último párrafo del mentado artículo 34, que reza “*Las autoridades podrán determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado*”. En este punto adquiere relevancia la necesidad de habilitar el financiamiento y la planificación tanto pública, privada, mixta, o con organismos internacionales, que tengan por finalidad la de sustentar políticas públicas ambientales activas, quedando absolutamente prohibido cualquier gasto no relacionado en forma directa con los objetivos del proyecto debidamente acreditado.

Será tarea de la Autoridad de Aplicación reglamentar la presente normativa y diseñar los instrumentos para la ejecución de los recursos del fondo. Estos instrumentos entendemos que tienen que estar a absoluta disposición de los planes que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires disponga en forma estratégica para la adaptación al desarrollo sostenible y la economía circular. Al respecto, resulta relevante tener en consideración la Resolución Conjunta N.º 1/SECA/21, que aprobó el “Procedimiento para la ejecución del Fondo de Compensación

Ambiental”. En ese sentido, la articulación entre los distintos organismos con competencia en la materia será fundamental para una correcta planificación y ejecución de los recursos del Fondo.

En consecuencia, la presente ley dispone de una estructura que hará valer los recursos recaudados en materia ambiental por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los aportes efectuados por el sector privado conforme el ordenamiento jurídico vigente, así como la atracción de recursos financieros interesantes para el abordaje del proceso de adaptación de nuestras empresas.

Este Fondo de Compensación Ambiental de la Ciudad podrá transformarse en el instrumento ideal para llevar a cabo políticas públicas en materia ambiental, ya sea en materia de prevención, recomposición o mitigación ambiental, así como de protección, preservación, conservación, restauración o compensación de los sistemas ecológicos. Asegurando, además, una composición suficiente para abordar cualquier contingencia que requiera de su intervención en los términos de su concepto original.

Sin perjuicio de ello, este Fondo no se limita a la acción reactiva sobre el daño ambiental generado, sino que reviste una oportunidad para ser proactivos y efectuar las acciones que nos permitan propender a un desarrollo económico sostenible, con una mejora de la calidad de vida de los vecinos de la Ciudad. Su constitución importa la posibilidad de diseñar medidas que favorezcan la gestión de residuos, la creación de una economía circular, la protección y creación del espacio público y verde, la movilidad eléctrica, la innovación, la producción y la inversión. Allí, la Banca Pública, los privados y los organismos multilaterales tendrán un rol clave en su financiamiento.

El rol de las empresas privadas y su contribución al cambio climático y el desarrollo sostenible tiene, cada vez más, un impacto en las discusiones internacionales. En la reunión de Davos, los 120 CEOs de las empresas más grandes del mundo promovieron un cambio en las métricas para fortalecer la información sobre su impacto ambiental y los esfuerzos que estas hacen. Así puede observarse en el White paper publicado por el World Economic Forum⁷ en septiembre del 2020, que tendrá un gran impacto en la forma en que se analiza dicha información.

En este mismo sentido, recientemente, la OCDE publicó un informe respecto de las perspectivas de negocios y financiamiento al desarrollo sostenible, en el que se hace un énfasis en la necesidad de que los Gobiernos refuercen los instrumentos y sus sistemas de

⁷ Measuring Stakeholder Capitalism. Towards Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation. Publicado por el World Economic Forum, septiembre del 2020.

medición para acceder al creciente financiamiento internacional⁸. En este sentido, el presente proyecto es acompañado de una propuesta de Ley Marco de Economía Circular en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, promoviendo una serie de herramientas tendientes para la identificación e incluso apoyo financiero para los proyectos de desarrollo sostenible y que promuevan la economía circular.

Por todo lo antes mencionado es que le solicitamos a esta Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, poner en consideración y sancionar el presente proyecto de ley.

Digitally signed by Hernan Leandro Reyes
Date: 2024.03.01 10:25:22 -03:00
Hernan Reyes
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁸ OCDE Business and Finance Outlook. Sustainable and Resilient Finance, publicado el 29 de octubre del 2020.