



Instituto  
**IDEAS**

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

ambiente

# LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO Y DE BASURA CERO

**FEBRERO 2020**

VICTORIA CONTRERAS DEL OLMO



@ideas\_ciudad



Instituto IDEAS



@ideas\_ciudad

# INFORME SOBRE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICA Y LA LEY DE BASURA CERO

Dentro de las más importantes leyes vinculadas al medio ambiente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se encuentran la Ley de Cambio Climático y la Ley de Basura Cero. Ambas fueron de gran objeto de debate y representan un gran avance en relación con la legislación del ambiente en la ciudad. Sin dudas fueron leyes que tuvieron un alto grado de discusión y estudiarlas en profundidad nos permite conocer parte de las bases del marco normativo de la ciudad.

## Ley de Cambio Climático

En 2011 se sancionó la Ley 3.871 de adaptación y mitigación al cambio climático, la misma tiene como objetivo establecer las acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de adaptación y mitigación al cambio climático en la Ciudad de Buenos Aires. La ley establece como Autoridad de Aplicación, a la máxima autoridad ambiental de la Ciudad de Buenos Aires: la Agencia de Protección Ambiental.

En relación con las medidas concretas para cumplir con la Ley 3.871, se estableció que las mismas se enmarcaran en el denominado "Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (PACC). Dicho plan consiste en políticas públicas interdisciplinarias creando compromisos parciales que deben actualizarse cada 5 años. En este contexto, la Agencia de Protección Ambiental trabajó sobre el PACC de 2009, se redefinieron las metas para el período 2016-2020 y se adecuó en consecuencia, el plan de acción estratégico bajo este nuevo escenario.

La Ley define las medidas y acciones mínimas que deberá contener este plan. Vinculado a la adaptación, se incluyeron medidas relacionadas a: recursos hídricos, zonas costeras, salud, sector industrial y energético, sector turístico y sector urbanismo, espacios verdes y construcción. Por otro lado, en cuanto a mitigación, las medidas propuestas apuntan a promover diferentes prácticas y políticas que ayuden a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a la atmósfera en los sectores de transporte, energía, construcción, industria, comercio y gestión de los residuos.

El Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incluye:

- El relevamiento de los usos y consumos de los recursos por parte de la comunidad, ya que los mismos conforman elementos fundamentales para la elaboración de los inventarios de gases de efecto invernadero de las ciudades contenidos en los PACC.
- Un análisis de los riesgos asociados a tomar el camino de "no hacer nada" (BAU por sus siglas en inglés).
- La definición de una meta de mitigación, expresada como un porcentaje de reducción respecto a las emisiones reales o proyectadas bajo un escenario tendencial o BAU en un año dado. Para alcanzar esta meta, se definen diversas medidas de mitigación, acompañadas de los recursos necesarios para implementarlas y sus respectivos cronogramas.
- Las estrategias de adaptación al cambio climático, las cuales parten de un análisis de los riesgos de la comunidad a los cambios en las variables climáticas y las

proyecciones a largo plazo para la región. En base al análisis de los posibles impactos y teniendo en cuenta las características de la ciudad y/o región, se definen las medidas que permitan atenuar los daños o incluso beneficiarse de las oportunidades asociadas al cambio climático.

- La definición de planes de seguimiento y de difusión y participación de la comunidad.

A su vez, el gobierno de la ciudad se propuso establecer un sistema de monitoreo que mida periódicamente el progreso del PACC, y haga públicos los resultados. El monitoreo de la meta global de mitigación de la ciudad se realiza periódicamente tomando como base la actualización anual de los inventarios de GEI. Mientras tanto, el avance de las medidas particulares se monitoreará a través de los indicadores definidos a tales efectos, ya que el impacto varía dependiendo de la naturaleza de la acción en concreto

Estructura del Plan de Acción frente al Cambio Climático (PACC) 2020 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:



Fuente: <https://www.buenosaires.gob.ar/agenciaambiental/cambioclimaticoyenergiasustentable/plan-de-accion-frente-al-cambio-climatico-2020>

Desde distintos colectivos se impulsó una petición al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitando la democratización de la discusión de la reglamentación de la Ley N° 27.520 de presupuestos mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, y de su correspondiente Plan Nacional. Es importante mencionar esto, ya que, si bien se trata de un hecho a nivel nacional, la Ciudad de Buenos Aires no se encuentra aislada y ajena a esta discusión. Algunas de las organizaciones detrás de esta petición son el Observatorio del Derecho a la Ciudad, la Cátedra de Ingeniería Comunitaria, Asociación por la Justicia Ambiental, entre otros. A través de esto, se solicita al gobierno tres medidas importantes:

- Establecer mecanismos de democracia participativa previa a la reglamentación para que la ciudadanía pueda realizar propuestas.

- La inclusión en la Reglamentación de mecanismos de participación ciudadana para la elaboración y control del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, considerando la organización federal del país.
- La inclusión en la Reglamentación de pisos mínimos de participación ciudadana que deberán respetar las provincias y municipios en la elaboración y actualización de sus respectivos planes de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

### **Ley de Basura Cero**

La ley 1.854 de Gestión de los Residuos Urbanos (Basura Cero) se sancionó en 2006 y se reglamentó un año después, la misma propone la progresiva reducción de la cantidad de basura que se entierra mediante el crecimiento de las industrias asociadas al reciclado y la reducción en la generación de residuos. A su vez también plantea como objetivo la concientización de la sociedad y la asunción de la responsabilidad del fabricante sobre sus productos.

La Ley de Basura Cero representa un gran desafío para el gobierno y la sociedad ya que establece metas estrictas respecto a la reducción de la basura enviada a rellenos sanitarios, no obstante, las mismas no fueron cumplidas. En un inicio se planteó la meta fijada por la ley de una reducción escalonada del 30% para 2010, del 50% para 2012, un 75% para 2017 y una prohibición de la disposición final de materiales tanto reciclables como aprovechables para el año 2020. Sin embargo, en el año 2017 se llegó solamente a un 26% de reducción de residuos, lo cual significa que no se logró ni siquiera cumplir con el primer objetivo. Por esta razón, en el año 2018 se realizó una reforma de la ley la cual generó grandes controversias ya que no solo se limitó a una modificación de los plazos para el cumplimiento de los objetivos, sino que removió la prohibición de incineración de residuos. Sin embargo, esta última modificación fue posteriormente declarada nula un año después por la justicia.

Las nuevas metas que contempla la reforma es una reducción del 50% de los residuos que se entierran para 2021, 65% para 2025 y un 80% para 2030, mientras que para el 2028 se prohíbe la disposición final de materiales tanto reciclables como aprovechables. Una de las grandes críticas de estos nuevos plazos es que los legisladores tomaron como base los niveles que enviados al CEAMSE en 2012, año en el que se enterraron 2.131.072 millones de toneladas de residuos, en vez de 2017, cuando la cantidad fue aproximadamente la mitad.

Por otro lado, respecto a la idea original de la incineración de los residuos se habría hecho mediante la termovalorización. El mismo consiste en un proceso en donde se aprovecha el calor de los residuos mediante una combustión controlada en un sistema cerrado y en el cual las emisiones se tratan químicamente. Si bien es un proceso implementado en varias ciudades del mundo, es resistido por ambientalistas, siendo uno de los grandes detractores en el país Greenpeace, los cuales sostienen que las dioxinas que liberan las plantas generan contaminación y representan un riesgo a la salud.

En octubre de 2019 la jueza Elena Liberatori declaró la nulidad de la ley 5966 que autorizó la incineración de residuos en la ciudad y exhortó a su vez al Gobierno a extremar el cuidado del medio ambiente y la salud integral. La sentencia de la jueza fue consecuencia de la acción colectiva llevada a cabo por organizaciones de la sociedad civil, que presentaron un recurso de amparo exigiendo la nulidad de la ley. Las organizaciones que presentaron el recurso de amparo fueron el Observatorio del Derecho a la Ciudad, la Federación de Cartoneros, Carreros y Recicladores, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Greenpeace y la Asociación por la Justicia Ambiental. Mientras que otras organizaciones, como la Federación de Cooperativas de

Reciclado Limitada, la Cooperativa El Ceibo, la Cooperativa de Trabajo El Álamo, apoyaron el recurso de amparo. Además de los argumentos mencionados anteriormente vinculados a la contaminación y la salud, las organizaciones también sostenían que esta ley perjudicaba y pone en riesgo la fuente de trabajo de los más de 5 mil recicladores urbanos, al igual que generaría conflictos al momento de decidir en qué barrios se instalarían estas plantas.

No existe un consenso a nivel mundial respecto a este tipo de tecnología de incineración de los residuos, sino que en muchos países se sostiene que depende de las necesidades; mientras algunos países rechazan esta tecnología, los países nórdicos, Francia, Alemania, Japón, entre otros, avanzan en esta cuestión. Se trata en gran medida de una discusión sin fin entre las organizaciones ambientalistas y el gobierno. Lo que queda claro respecto a la Ciudad de Buenos Aires y el país en general es que es necesario tomar medidas urgentes para resolver esta problemática, la cual refleja a su vez una falta de una política integral para la gestión de los residuos.



@ideas\_ciudad



Instituto IDEAS



@ideas\_ciudad