

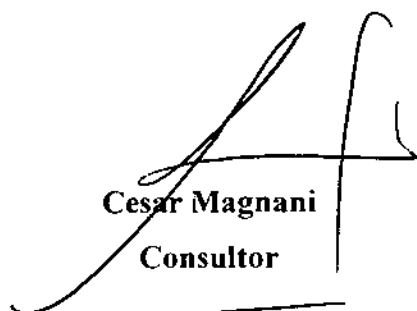
# **Consejo Federal de Inversiones**

**Provincia de Santiago del Estero**

**Informe final**

## **ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL Y LEGAL PARA LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS**

**Agosto - 2006**



**Cesar Magnani**  
**Consultor**

**PROPUESTAS DE:**  
**POLÍTICA HÍDRICA;**  
**FORTALECIMIENTO**  
**INSTITUCIONAL Y**  
**MODERNIZACIÓN**  
**LEGAL**

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized letter 'A' or similar character, located to the right of the word 'LEGAL'.

# Indice

## **SÍNTESIS DE LA CONSULTORÍA**

### **A - POLÍTICA HÍDRICA**

I – MARCO CONCEPTUAL

II – POLÍTICAS PÚBLICAS VINCULADAS AL AGUA Y AL MEDIO AMBIENTE

III – ASPECTOS RELEVANTES

IV – PRINCIPIOS DE POLÍTICA HÍDRICA

V – AGENDA PROVINCIAL DE RECURSOS HÍDRICOS PARA EL SIGLO XXI

### **B – FORTALECIMIENTOS INSTITUCIONAL**

I – ESTADO DE SITUACIÓN

II – RECOMENDACIONES GENERALES

III – DISEÑO ORGANIZACIONAL DESEADO

IV – PROPUESTA INSTITUCIONAL

V – PROPUESTAS DE APOYATURA

### **C – MODERNIZACIÓN LEGAL**

I – CONCEPTUALIZACIÓN

II – DERECHO COMPARADO RESEÑA EVOLUTIVA

III – SÍNTESIS DEL DERECHO ARGENTINO

IV – ASPECTOS METODOLÓGICOS JURÍDICOS

V – ASPECTOS SUSTANCIALES DEL DERECHO DE AGUA

VI – LINEAMIENTOS DE UNA LEY DE AGUA PARA OPTIMIZAR SU GESTIÓN

**C – PROYECTO DE LEY DE POLÍTICA Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS  
HÍDRICOS**

I – CUESTIONES PRELIMINARES

II – EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO

III – TEXTO DISPOSITIVO DEL PROYECTO

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized capital letter 'A' with a long, sweeping tail that curves downwards and to the left. A second, smaller 'A' is written to the right of the first, partially overlapping it.

# SÍNTESIS DE LA CONSULTORÍA

## OBJETIVOS

- a) Elaborar un diagnóstico de la situación institucional y legal de los recursos Hídricos Provinciales
- b) Elaborar un Documento de Política Hídrica que fije los objetivos y metas relacionadas con la gestión integral del agua. Proponer una agenda de acciones a seguir en el corto, mediano y largo plazo
- c) Elaboración de una Propuesta de Fortalecimiento Institucional del sector Hídrico. Determinando la Autoridad de Aplicación, su organización, funciones y capacidad de aplicar la ley de aguas y coordinar y armonizar su implementación con otros organismos con competencia en el agua.
- d) Propuesta de modernización de la Legislación de aguas para adoptarla de capacidad de respuesta para resolver los requerimientos actuales y futuros en el marco de la gestión integrada y sustentable del recurso hídrico.
- e) Elaboración de un Proyecto de Ley de Política y Gestión de los Recursos Hídricos que recoja los aciertos de la vieja legislación e introduzca los instrumentos modernos para una gestión eficiente y sustentable.-

## ACTIVIDADES DESARROLADAS

Durante el período de la contratación y previo al diseño de las propuestas formuladas, se realizaron en la provincia una serie de entrevistas reuniones y jornadas a efectos de tomar contacto con la realidad, incorporar información y opiniones solventes y debatir los aspectos más álgidos en materia hídrica.

De allí surgieron los obstáculos, vacíos legales y superposiciones que provocan la disfunción en el manejo adecuado del recurso y del ambiente en general.

Asimismo se detectaron los aciertos y avances de este último tiempo que sentaron las bases para ir consolidando gradualmente las distintas propuestas.

## RESUMEN DEL TRABAJO

El documento elaborado, a los fines de una mejor sistematización de su contenido, adopta la siguiente metodología: El cuerpo consta de cuatro secciones a saber:

- A. Política Hídrica
- B. Fortalecimiento Institucional
- C. Modernización Legal
- D. Proyecto de Ley de Política y Gestión de los Recursos Hídricos

La **sección primera “A”** consta de cinco capítulos. Se inicia con un Marco Conceptual introductorio donde se analiza el recurso hídrico en términos de gobernabilidad y atiende a resaltar la relación entre ambos aspectos.

El segundo capítulo aborda la necesidad de fijar políticas públicas sectoriales, destacando en este caso las referidas al agua y al ambiente.

Se determinan a continuación los aspectos más relevantes dentro del contexto de la política hídrica sectorial. A continuación se desarrolla sintéticamente el proceso a nivel nacional y la definición de los Principios Rectores de Política Hídrica que constituyen el marco general en el que deben moverse las políticas provinciales.

Por último y lo más importante, es el producto que arroja esta sección que es la Agenda Provincial para el Siglo XXI, donde constan las estrategias y acciones a seguir en materia hídrica y ambiental en el corto, mediano y largo plazo.

La **sección “B”** apunta al Fortalecimiento Institucional, es decir al desarrollo de las capacidades de las autoridades de aguas para sortear las debilidades existentes. Comienza la sección con un Estado de Situación que describe el diagnóstico de la Provincia al respecto. Donde se resaltan tanto las debilidades como las fortalezas del sistema.

Se desarrolla a continuación un diseño organizacional de índole conceptual y se culmina con una propuesta institucional ajustada a las necesidades provinciales. Dándose las recomendaciones y las medidas de apoyatura para su implementación.

La **sección “C”** trata sobre la Modernización Legal, comienza con la conceptualización del tema y se continúa con una reseña de Derecho Comparado para marcar la evolución legislativa Provincial, Nacional e Internacional.

Con posterioridad se efectúa una síntesis del Derecho Argentino para establecer el marco constitucional que determina el dominio, la jurisdicción y el uso de las aguas en nuestro sistema federal.

Los dos tópicos siguientes abordan los aspectos metodológicos y sustanciales, respectivamente del Derecho de Aguas y sus principales lineamientos. Se efectúan las recomendaciones sobre estos aspectos.

La Sección “D” constituye uno de los productos sustanciales del trabajo ya que encara la elaboración de un proyecto de Ley de Gestión y Política Hídrica.

El primer tópico desarrolla los antecedentes y cuestiones preliminares, que describen el debate y consenso de aspectos sustanciales y de la metodología a seguirse. Habida cuenta de las bondades del actual Código de Aguas, se resolvió complementarlo y dinamizarlo a través de una Ley de Política y Gestión.

Posteriormente se elabora la exposición de motivos que justifican los objetivos de dicha Ley, brindándose los fundamentos genéricos y específicos de dicho instrumento legal.

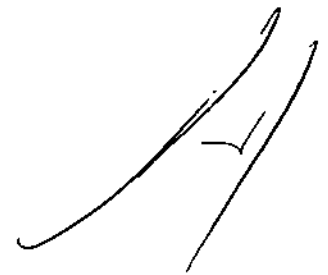
Culmina el trabajo con el texto dispositivo de la Ley de Política y Gestión, de donde puede advertirse los avances superadores sobre la legislación actual, que tienden a dotarla de eficacia y eficiencia en el cumplimiento efectivo de sus preceptos.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a smaller, less distinct mark.

**- A -**

**POLÍTICA**

**HÍDRICA**

A handwritten signature or mark consisting of several curved lines, possibly representing the letter 'A' or a stylized flourish.



# I - MARCO CONCEPTUAL

## **EL AGUA Y LA GOBERNABILIDAD**

Los desafíos socioeconómicos que enfrenta América Latina, nuestro país, y en especial la región del NOA Argentino tienen tres ejes principales:

- Eliminar la pobreza y el desempleo
- Aumentar la productividad
- Minimizar el impacto negativo de la actividad económica en el ambiente

La respuesta se encuadra en los términos del denominado “Desarrollo Sostenible”, como entorno auspicioso para la ejecución de nuevas estrategias de crecimiento para las actuales y futuras generaciones.

Dicho desarrollo articula el crecimiento económico, la equidad social, el uso racional de los recursos naturales, en especial el agua, la participación ciudadana y la “governabilidad”.

La gobernabilidad ha cobrado relevancia en las últimas dos décadas.

No es momento de profundizar el génesis de la crisis actual de gobernabilidad: sí los cambios de paradigmas y de modelo socioeconómico, sí el olvido de la ética u otras causas. Sabemos y nos consta que la “ingovernabilidad” (o gobernabilidad deficiente) actualmente existe y que deben abordarse acciones tendientes a su solución.

Difícil tarea es lograr definir la gobernabilidad, puesto que la problemática que lo ocasiona es vasta y compleja. No es suficiente un concepto lineal, ya que depende del punto de vista con que se lo enfoque.

En un sentido amplio puede afirmarse que la gobernabilidad transita el ámbito político bien entendido (no el de la política partidaria). Implica el perfeccionamiento del sistema democrático en busca de un espacio para las interrelaciones sociales, mediante la elevación de la eficacia decisional y el mejoramiento del aparato estatal frente a la sociedad civil.

En este sentido el concepto se relaciona directamente con la capacidad institucional (formal y no formal) para dar respuesta a los grandes temas y a los problemas comunes que aquejan a la sociedad.

Hoy se ha demostrado la estrecha vinculación existente entre una mejor gobernabilidad y la optimización de los resultados en términos de Desarrollo Sostenible.

Por tal razón la gobernabilidad resulta relevante a todos los niveles, para el Gobierno, para las fuerzas del mercado, para el sector privado y para la ciudadanía en general.

De este contexto general, no escapa, como es lógico, la problemática de los recursos hídricos.

Ya en el Foro de Dublin (1992) se establecen objetivos importantes en materia de gobernabilidad.

En el Foro Mundial del Agua en La Haya (2000) se sostuvo que “la crisis del agua es a menudo una crisis de gobernabilidad” por lo que la Global Water Partnership (GWP) en el Marco para la Acción identificó la necesidad de ubicar la denominada “gobernabilidad eficaz” entre las acciones prioritarias.

La Declaración Ministerial de La Haya reforzó este punto de vista, recomendando que se manejara sabiamente el agua para asegurar un gobierno eficiente del recurso, y en tal sentido se bregó por una participación de todos los actores, y del público en general, en el manejo de las aguas.

En la Conferencia sobre el Agua Dulce en Bonn (2001) se recomendó la adopción de acciones a través de la gobernabilidad en los asuntos relativos al agua en todos sus niveles, especialmente cuando fuera necesario acelerar las reformas del sector hídrico.

Sobre el particular la GWP ensaya la siguiente definición: “la gobernabilidad del agua hace referencia al rango de los sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que se establecen para desarrollar y manejar los recursos hídricos y el suministro de agua en los diferentes niveles de la sociedad”.

En este orden de ideas, puede afirmarse que la gobernabilidad del agua es eficaz, cuando el uso de los recursos hídricos y sus beneficios son equiparables, y además eficientes y sostenibles, en términos de medio ambiente.

La gobernabilidad eficaz requiere del compromiso conjunto del Gobierno y de la Sociedad Civil.

Para ser eficiente, los sistemas de gobernabilidad deben satisfacer la idiosincrasia y las condiciones socioeconómicas en un lugar y tiempo determinados.

No obstante, existen atributos básicos que pueden utilizarse para valorar el grado de gobernabilidad, como ser: equidad, participación, comunicación, transparencia, apertura, coherencia, ética y fundamentalmente capacidad de respuesta.

En síntesis: mucho se conoce y nuestra experiencia de los últimos años es respecto a la “gobernabilidad deficiente” y poco respecto de las vivencias de una “gobernabilidad eficaz”. Sin embargo existen actualmente algunos países (España, Méjico y Brasil) con notables avances en esta temática que pueden aportarnos experiencias interesantes al respecto.-

En el contexto del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, se le atribuyen a la gobernabilidad la siguiente trilogía: Gobernabilidad Política, como proceso y capacidad de tomar decisiones para la formulación de políticas; Gobernabilidad Administrativa, como sistema de implementación de esas políticas; Gobernabilidad Económica, que incluye la capacidad económica para viabilizar los procesos anteriores.

Siguiendo los lineamientos de esta trilogía, se desprende con acierto que el primer paso en orden a mejorar la gobernabilidad es comenzar por la gobernabilidad política, que implica la capacidad de un sistema social para movilizar las energía en forma coherente para el diseño de una política hídrica que fije los objetivos y metas para alcanzar el desarrollo sostenible de los recursos hídricos.

## **EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Varias han sido las definiciones sobre el desarrollo sostenible, como ser:

.....es el manejo y conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional, de tal manera que asegure la continua satisfacción de las necesidades humanas para las generaciones presentes y futuras.(FAO)

.....se refiere al uso de recursos tanto biofísicos como económicos para obtener productos cuyo valor presente, socioeconómico y ambiental representa más que el valor de los insumos incorporados, cuidando al mismo tiempo la productividad futura del ambiente físico. (R.Hart)

.....es la persistencia en el tiempo de ciertas características necesarias y deseables del sistema sociopolítico y su medio ambiente natural (J. Robinson)

.....busca satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para alcanzar sus propias necesidades (informe Bruntland)

Conceptualmente los capitales humano, natural, físico y financiero, y los patrimonios institucional y cultural, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades fundamentales de las generaciones futuras y la capacidad de asimilación de la naturaleza, en un marco de equidad social y de gobernabilidad.

Dicho desarrollo articula el crecimiento económico, la equidad social, el uso racional de los recursos naturales, la gobernabilidad y la participación ciudadana.

Se basa en los siguientes fundamentos:

- El crecimiento económico, que es el incremento del producto físico y de los servicios, se entiende también en el marco del desarrollo sostenible, como la transformación productiva que posibilite hacer frente a las nuevas exigencias de competitividad derivadas del cambio tecnológico, modificando el carácter de su

inserción internacional, permitiéndole competir en los nuevos escenarios mercantiles y geopolíticos.

- La equidad social se entiende como la reducción de las desigualdades mediante la redistribución equitativa de los productos del crecimiento económico, la creación de oportunidades para la participación plena de los individuos dentro de la sociedad y en las instancias de decisión, el reconocimiento de la diversidad cultural, la superación de todo tipo de discriminación y el desarrollo integral de las capacidades de la población.
- El uso racional de los recursos naturales se entiende como la conservación de los recursos renovables, sin afectar su capacidad de regeneración, la utilización integral de los recursos no renovables y la preservación del medio ambiente.
- La participación ciudadana se entiende como atributo inherente a la democracia y al fortalecimiento de la sociedad civil que abre los canales para que los distintos grupos de esa sociedad participen activamente en la toma de las decisiones que le conciernen.
- La gobernabilidad se entiende como el perfeccionamiento del sistema democrático en tanto espacio para las interrelaciones sociales, mediante la elevación de la eficacia decisional y el mejoramiento de la legitimidad del aparato estatal frente a la sociedad civil.

Ahora bien, la pregunta concreta a la que debemos encontrar una respuesta es: ¿qué esperan los pueblos y sus respectivos gobiernos de los recursos hídricos para lograr la tan anhelada gobernabilidad eficaz en el manejo del agua?

Es sabido que todas las actividades socioeconómicas y ambientales tienen relación directa o indirecta con el manejo inteligente de las aguas de lo que se deriva la importancia sustancial de la formulación de una Política Pública que se ocupe prioritariamente de los aspectos relacionados con el agua.

## **IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA HÍDRICA**

Desde ya adelantamos que las políticas sectoriales de gestión tienen que priorizar el manejo de los recursos hídricos para que estos cumplan adecuadamente su papel en el crecimiento de la productividad, la eliminación de la pobreza y la minimización del impacto negativo de la actividad económica.

Las reformas políticas necesarias para modernizar (a corto, mediano y largo plazo) la gestión de los recursos hídricos requieren de una planificación estratégica y consensuada, se requiere de planes directores, coordinar acciones entre instituciones y se necesita priorizar medidas no estructurales a través de buenas prácticas que optimicen la gestión hídrica. Todo esto debe lograrse dentro de un marco de desarrollo sostenible y ello exige la presencia de una política moderna de aguas, la que se sustenta en principios rectores y en un

marco de estrategias y acciones que armonicen los objetivos sociales, económicos y ambientales.

Las recomendaciones de las más importantes conferencias mundiales sobre el tema han fijado los principios de política hídrica, así cabe destacarse: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, Argentina marzo 1977); la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: el Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI (Dublín, Irlanda enero 1992); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, junio 1992); la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (París, Francia marzo 1998); el Foro Mundial sobre: Agua para el Siglo XXI, de la Visión a la Acción. (La Haya, Holanda marzo 2.000); El Foro Mundial del Agua (Kioto, Japón marzo 2003 y Méjico marzo 2006); y a nivel Latinoamericano entre otras, las Declaraciones de San José de Costa Rica y de Buenos Aires de mayo y setiembre de 1996 respectivamente.

Los acuerdos alcanzados en estas conferencias internacionales, sumados a las experiencias y avances locales, resultan suficientes para diseñar las bases de formulación de políticas de gestión del recurso hídrico y establecer básicamente que una política moderna debe proyectarse desde una triple perspectiva, a saber:

- Económico, a través del incremento de la eficiencia y de la productividad.
- Social, mediante la incorporación de criterios de equidad y participación ciudadana en la toma de decisiones para el mejoramiento de la calidad de vida.
- Ambiental, mediante la cual se espera detener y revertir el deterioro del ambiente y así permitir la sustentabilidad de los recursos naturales y los ecosistemas.

La formulación de una nueva política de aguas debe hacer realidad una amplia participación social; facilitar el conocimiento científico de la realidad; actualizar criterios y métodos para analizar y dictaminar un presupuesto de gestión de aguas congruente con las prioridades provinciales; una revisión y seguimiento de la cuenta pública; una vigilancia y fiscalización eficiente y participativa del ejercicio público; debe exigir elaborar y promover cambios en la legislación vigente para el manejo integral del agua. El agua debe ser valorada como recurso estratégico para el desarrollo local y regional.

Se deben realizar modificaciones estructurales y cambios sustantivos para entender y operar las políticas públicas. Se debe coordinar la acción de instituciones vinculadas a la gestión del agua para reducir la fragmentación institucional; conjugar la gestión del agua en territorios delimitados por razones naturales con aquellos delimitados por razones político administrativas; diseñar planes que faciliten avanzar hacia un desarrollo integral, equitativo y equilibrado; crear sistemas de gestión del agua por cuencas hidrográficas; mejorar la gestión conjunta de los sistemas de aguas subterráneas y aguas superficiales; recuperar cursos de agua, lagos, ríos contaminados o suelos salinizados; controlar el efecto de inundaciones y sequías.

También vincular la gestión del agua con la gestión de otros recursos naturales y con la gestión ambiental, con los asentamientos humanos y las actividades humanas en general;

realizar un análisis crítico de la administración actual del agua, un análisis de las inversiones en obras hidráulicas de captación y regulación, distribución, aprovechamiento y control de evacuación de aguas servidas y su reutilización; estudiar las consecuencias del manejo del agua en la cultura, educación y salud de la población; solucionar los problemas detectados en materia económica, social, ambiental, de salud, cultural y de educación, y por sobre todo revisar y fortalecer los aspectos legales e institucionales respectivamente.

Hoy resulta imperioso contar con una política hídrica que incorpore los principios fundamentales de la modernización y que atienda la preocupación por lo económico, lo social y el ambiente.

Dicha política debe sustentarse sobre la base de incentivar el uso eficiente del agua; debe ser dirigida hacia la utilización ambientalmente sustentable del recurso; con la debida seguridad jurídica e institucional en los derechos de uso del agua y en la resolución de conflictos entre jurisdicciones administrativas y usuarios; y atender problemas de equidad social, que garanticen a la población el acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento, y al control de externalidades negativas así como del efecto de fenómenos extremos.

La formulación de una política hídrica debe presentar un modelo institucional de gestión de recursos hídricos para aplicarlo, tomando en consideración los aspectos de promoción de asociaciones de usuarios de sistemas hídricos (por canales, tuberías, acuíferos, ríos, cuencas u otras áreas) otorgándoles mayores responsabilidades en la gestión, administración, operación y mantenimiento de los sistemas de distribución y evacuación del agua; el fortalecimiento de las instituciones regionales administrativas del agua en su papel de regulador económico y responsables por la visión prospectiva de los recursos hídricos; mejorar el sistema de generación y análisis de información; apoyar a las organizaciones regionales ambientales y de salud en su rol de protectores de la calidad del agua; la creación por parte del Estado de organismos de cuenca y/o acuífero en aquellas zonas donde se presenten conflictos intersectoriales y/o interjurisdiccionales importantes; la redefinición del rol del gobierno en la gestión de los recursos hídricos, por ejemplo a través de la creación o fortalecimiento de entes o agencias de agua con funciones regulatorias y de política.

Como bien sostiene Axel Dourojeanni, es notorio que a pesar de la importancia de establecer un adecuado sistema de gestión del agua, no parezca ser un tema político prioritario en la agenda pública de la mayoría de las regiones y países.

Precisamente, para revertir la situación señalada y lograr poner en marcha este conjunto de reformas se necesita que el diseño y formulación de la política hídrica cuente no sólo con un fuerte apoyo gubernamental, sino además con una contribución activa y responsable por parte de los usuarios del recurso y con un gran consenso de la sociedad en su conjunto.

## **II - POLÍTICAS PÚBLICAS VINCULADAS**

### **AL AGUA Y AL AMBIENTE**

#### **MARCO CONCEPTUAL COMÚN**

En la actualidad está fuera de toda duda, que para la consecución y obtención de cualquier propósito que tenga fines que repercutan en beneficio de un determinado país, sea a todas luces necesario una unidad de acción, un quehacer planificado, una voluntad común que oriente la actividad estatal hacia el cumplimiento de los fines para los cuales el Estado fue creado. Cuando el Estado, de conformidad con una serie de valores, traza lineamientos generales para la consecución de propósitos preestablecidos, está haciendo Política.

En tal sentido, la política constituye "un arte", que conlleva la ejecución de objetivos, los instrumentos para alcanzarlos, sus efectos y los criterios a utilizar para evaluarlos.

Dentro de la política de un estado, se encuentran políticas sectoriales que atienden los diversos espectros de la realidad estatal. No se concibe para la buena marcha de una política de desarrollo, la inexistencia de una política en materia de recursos naturales y medio ambiente.

El Profesor Irving K. Fox ha manifestado insistentemente en la falta de consenso respecto a lo que debe entenderse por política en materia de recursos hídricos y naturales; sin embargo ha ensayado la siguiente definición: "Podemos entender por política sectorial, el conjunto de reglas básicas, principios de organización y procedimientos fundamentales, establecidos por un gobierno de acuerdo con su realidad física, social y económica, con el propósito de controlar el buen uso, aprovechamiento y conservación del agua y demás recursos naturales, con la finalidad de contribuir al desarrollo integral de un determinado país

Puede afirmarse entonces, que el rol de una política, es fijar los objetivos generales y específicos, coherentes y completos, fijando prioridades; así como establecer las pautas de ordenamiento administrativo y legal necesarias para cumplirlos de acuerdo a los plazos establecidos.

Debe ser la política lo suficientemente dinámica y flexible, que permita su reformación cuando el conjunto de necesidades se modifique. En definitiva, debe establecer un marco de referencia y los mecanismos idóneos para lograr la gestión deseada.

Esta política no puede ser abstracta, ni obedecer a reglas universales; por el contrario, es contingente, pues debe referirse a una realidad muy concreta. En consecuencia debe adaptarse a la idiosincrasia, cultura y tradiciones de sus destinatarios; así como también al ambiente físico (geografía y clima) donde se implementa, conjugando circunstancias socioeconómicas y ambientales en un tiempo determinado.

Una legislación idónea, una administración eficaz y una planificación cuidadosa resulta una trilogía esencial para el éxito de una política y constituyen instrumentos fundamentales para implementar su gestión.

## CARACTERES COMUNES

Tanto la política ambiental como la hídrica, intentan crear las condiciones esenciales para mantener el equilibrio dinámico entre los recursos naturales, económicos y culturales, a fin de que la población pueda satisfacer sus necesidades actuales de desarrollo, sin comprometer las aspiraciones de las generaciones futuras. Para ello debe reunir los siguientes caracteres:

**Preventiva:** En el pasado se actuaba sobre los efectos de la devastación ambiental. La reforestación, la recuperación de suelos, la restauración de los hábitats naturales, etc., constituían los programas normales. Estos no lograron revertir ni detener la situación, porque se actuaba sobre los efectos y no sobre las causas. Hoy hemos aprendido que corresponde obrar sobre las causas, previniendo los efectos del quehacer humano

**Descentralizada:** La centralización de las funciones, de los recursos humanos y financieros, ha provocado el agotamiento de las administraciones, inhibiendo la producción de soluciones adecuadas a cada problema. Se impone que la administración en materia de recursos naturales y medio ambiente se defina a partir de su inmediatez con los factores sociales, económicos y culturales de los problemas ambientales

**Transectorial:** La política en esta materia, atraviesa horizontalmente a todos los órganos del Estado y de la Sociedad. Cualquier decisión que se adopte al respecto, afecta de una forma u otra, el comportamiento de la globalidad de los sectores

**Multidisciplinaria:** Si bien la formulación de la política es tarea propia de "políticos", su preparación y elaboración debe ser tarea interdisciplinaria, con intervención no solo de juristas sino de economistas, ingenieros, hidrólogos, administradores, planificadores, etc. Esto es así porque frente a problemas que interesan a diversas ciencias, deben buscarse soluciones a través de la acción común de diversos especialistas que aporten de acuerdo con un idioma común, alternativas técnicas viables y compatibles.

**Concensuada y coordinada:** La gestión de ambas es un proceso complejo que involucra prácticamente a todos los niveles de la administración pública y a todo los estratos de la sociedad. La realización de sus objetivos exige por esa causa, una permanente concertación y negociación de intereses muchas veces diversos y hasta antagónicos.

**Participativa:** La formulación, ejecución y control de estas políticas, no puede ser prerrogativa de los particulares, ni del Estado y mucho menos de una repartición gubernamental, como se venía haciendo. Requiere de la necesaria participación de la



sociedad civil con todos sus sectores y del conjunto del gobierno. Es esencialmente concensuada y participativa. Por eso es importante que cada uno de los sectores involucrados y en definitiva cada uno de nosotros, sepa cual es la responsabilidad que le cabe en la en un marco de desarrollo sostenible

## PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Como bien sostiene Guillermo Cano "Los principios definidores de la política como tales, deben presidir la actividad del estado y orientar la de los particulares. Los ha consagrado la experiencia y la doctrina más moderna de programación social, económica y técnica". A lo que podemos agregar: con el fin de lograr el desarrollo sostenible y el bienestar general de la comunidad

Para la elaboración y formulación de estos principios de política, debe partirse necesariamente de los condicionamientos que imponen las leyes físico-naturales, y los condicionamientos socioeconómicos y ambientales del medio

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), a partir de la experiencia de varios países, ha fijado una serie de directrices y principios rectores en este tema.

En nuestro país la reforma Constitucional del 94 consagró la denominada "cláusula ambiental" que garantiza como principio básico el Derecho a un ambiente sano y equilibrado y a gozar de una vida salubre y productiva en armonía con la naturaleza.

La reciente Ley General del Ambiente con vigencia en el ámbito nacional establece específicamente los siguientes principios:

- **Principio de congruencia:** La Legislación provincial, municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no lo fuere, ésta prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.
- **Principio de prevención:** Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir.
- **Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.
- **Principio de equidad intergeneracional:** Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

- **Principio de progresividad:** Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.
- **Principio de responsabilidad:** El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio, de la vigencia de los sistemas de responsabilidad que correspondan.
- **Principio de subsidiariedad:** El Estado Nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.
- **Principio de Sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.
- **Principio de solidaridad:** La Nación y los Estados Provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.
- **Principio de cooperación:** Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrolladas en forma conjunta.

Estos principios, entre otros se encuentran intrínsecamente sistematizados como reflejo del área que vertebran y articulan. No se puede entender ni aplicar individualmente sin vincularlo necesariamente a los demás.

El enunciado de estos principios, no significa bloquear el nacimiento de otros o, en su caso, descubrirlos conforme la necesidad que la realidad ambiental requiera.

### **III - ASPECTOS RELEVANTES DE LA**

### **POLÍTICA HIDRICA**

En su transición para adoptar las resoluciones surgidas de los foros internacionales sobre el agua la mayor parte de los países de América, dentro de sus propios procesos políticos, económicos y sociales, han iniciado transformaciones en el campo del manejo integral de los recursos hídricos.

Algunas prioridades del quehacer político y económico son: autofinanciamiento de los servicios de agua, marco normativo para impulsar el manejo integral y sustentable de los recursos hídricos, prioridad a la problemática ambiental, decisión de hacer que los servicios de agua soporten el financiamiento de las externalidades asociadas a su provisión, adopción del principio “usuario utilizador pagador” y “usuario contaminador pagador” como elementos para el financiamiento del manejo del agua, y adopción de la cuenca como la unidad más adecuada para el manejo de los recursos hídricos, son los elementos comunes de las políticas que han adoptado o están adoptando una buena parte de los países de la región y a nivel nacional por varias jurisdicciones provinciales.

#### **EL ROL DEL ESTADO**

Lo que pudiera ser una aparente contradicción, esto es, la convivencia de planificar los recursos hídricos y el actuar de las fuerzas de mercado, no es sino el reflejo de un debate no resuelto sobre el papel del Estado en relación con el agua. De hecho, es parte de un debate mucho más general sobre el papel de Estado dentro de una economía de mercado totalmente abierta al intercambio.

Si bien después de la reforma del Estado, este debe cumplir un rol denominado de “subsidiariedad” que indica que, todo lo que pueda ser realizado por el sector privado no le compete, no debe olvidarse la segunda parte del axioma, cual es: “no deje de hacer el Estado lo que le corresponde”, es decir: de cumplir sus funciones indelegables que son:

- La formulación de políticas públicas
- La regulación normativa y el fortalecimiento institucional
- La planificación de las actividades
- El contralor y poder de policía para garantizar el buen uso y la protección de los bienes públicos.

Así mismo la intervención Estatal, además de concertar con la sociedad civil la facilitación de inversiones privadas, debe estar orientada a corregir las desigualdades sociales.

En materia de recursos hídricos se ha propiciado insistentemente en el denominado “mercado regulado”, que presupone que el agua juega un papel significativo en los procesos de desarrollo con eficiencia, equidad y sustentabilidad ambiental, donde el éxito de cualquier estrategia se apoya en un adecuado balance entre el actuar de las fuerzas del mercado y la necesaria intervención del Estado, junto con una mayor participación de todos los actores involucrados, a fin de garantizar situaciones socialmente aceptables para las generaciones actuales y venideras.

## **LOS PROCESOS DE CAMBIO**

La tendencia de apertura que muestran hoy día la mayor parte de las economías, incide en la concepción del agua como un recurso económico. Incide también en la necesidad de ajustar su aprovechamiento a estándares de eficiencia y calidad que tienden a ser cada vez más rigurosos.

Los criterios de apertura y eficiencia generan a su vez la necesidad de ampliar los caminos de participación social y democratización en la toma de decisiones y, por ende, la mayor descentralización de tareas que, originariamente, se consideraban como exclusivas del Estado. La apertura económica induce también la competitividad que hoy se ha incorporado a la prestación de los servicios públicos.

La necesidad de cambio surge también de reconocer la mayor responsabilidad que tiene la sociedad frente al medio ambiente. Esta responsabilidad no significa necesariamente frenar las legítimas aspiraciones de una sociedad para alcanzar un mayor bienestar y erradicar la pobreza. Lo que se requiere, es armonizar las necesidades del desarrollo con los límites que impone la debida conservación del medio ambiente.

En el ámbito institucional se precisa definir adecuadamente el nuevo papel que habrán de jugar las instituciones gubernamentales y las privadas. Esto, porque la naturaleza pública de algunas actividades define necesariamente una mayor intervención gubernamental, mientras en otros casos, el sector privado puede actuar con mayor eficiencia.

Las experiencias registradas indican la factibilidad de conciliar objetivos de eficiencia, con aquellos determinados por el interés público y social. La cuestión fundamental, radica en encontrar un balance adecuado entre la intervención gubernamental y la intervención de las fuerzas del mercado. En el primer caso, para alcanzar situaciones socialmente equitativas y conservar el medio ambiente y, en el segundo caso, para no desaprovechar las ventajas derivadas de las políticas de mercados abiertos e intercambios regionales.

Las pocas experiencias disponibles sobre los “mercados de aguas” sin ser aún suficientes o definitivas, indican de alguna manera su potencial, aún cuando debe entenderse claramente la nueva naturaleza o papel del Estado para regular su funcionamiento.

Estas experiencias explican, por un lado, la utilidad de los mecanismos de mercado para facilitar la solución de conflictos al permitir una mayor movilidad del recurso al interior de los sistemas de riego, o cuando una ciudad compite con el riego por la utilización de la misma fuente de abastecimiento. Por otro lado muestran que los mecanismos de mercado, por sí solos, no garantizan la mejor orientación del desarrollo hídrico, particularmente en aspectos relacionados con cuestiones ambientales o de tipo distributivo.

## **PAPEL DE UNA POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS**

Las tendencias internacionales, sobre la formulación de buenas políticas, refuerzan al mismo tiempo la necesidad de introducir mecanismos de mercado, junto con la de establecer sistemas de planificación de tipo participativo. En ambos casos se plantea el papel de liderazgo por parte del Estado, a fin de impulsar el manejo integral de las aguas, superficiales y subterráneas, en cantidad y calidad, acorde con objetivos no solamente económicos y de corto plazo, sino también de carácter social y ambiental, con una perspectiva de largo plazo.

La importancia de una política de gestión de los recursos hídricos depende de su ubicación dentro de los procesos de toma de decisiones y en la formulación de otras políticas sectoriales. Consecuentemente, el verdadero valor pudiera estar no tanto en la política misma, sino en la naturaleza y efectividad del proceso instituido por su formulación e implementación. La política implica un proceso dinámico y flexible que posibilita que al implementarla puedan efectuarse las rectificaciones y reajustes necesarios para mejorarlo. Una política encaminada al manejo integral de los recursos hídricos debiera incorporar el siguiente objetivo como prioritario:

*“Formular e instituir un proceso sistemático de planificación de los recursos hídricos para la selección, a nivel nacional y regional, de políticas, programas, proyectos y acciones en esta materia, que coadyuven al logro de los objetivos del desarrollo económico y social, en forma congruente con los propósitos de sustentabilidad ambiental”.*

A partir de este objetivo general, al considerar la capacidad institucional requerida para poner en ejecución la política hídrica, se requiere la implementación de algunas medidas a corto plazo, como ser.

- Ajustar políticas relacionadas con el aprovechamiento y control del agua, sectorialmente y a nivel de cuencas hidrográficas, recomendando las medidas institucionales pertinentes.
- Implementar las adecuaciones jurídicas necesarias para la aprobación y legitimación, por ley, de la política hídrica y de los organismos encargados de su aplicación.
- Desarrollar un sistema de información que cubra las necesidades inmediatas para iniciar la planificación sistemática de los recursos hídricos.

- Formular programas alternativos de desarrollo de los recursos hídricos a corto, mediano y largo plazo, en el marco de las distintas cuencas hidrográficas incluyendo una identificación preliminar de acciones estructurales y no estructurales.
- Establecer un programa sistemático que permita el desarrollo de la “masa crítica” necesaria para institucionalizar el proceso de planeamiento y cubrir las necesidades complementarias de personal en todas las áreas y actividades relacionadas con la implementación de los planes, programas y proyectos para el aprovechamiento de los recursos hídricos.

## **MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA INSTITUCIONAL Y LEGAL**

Existen indicios obvios de la prioridad que debe otorgarse a la implementación de la modernización legal y el fortalecimiento institucional como un marco fundamental para la gestión integral de los recursos hídricos.

Constituye entonces, un objetivo primordial de la política hídrica, modernizar y consolidar el sistema legal e institucional del sector de los recursos hídricos.

En tal sentido se reitera que es rol del Estado promover las adecuaciones jurídicas e institucionales que alienten los procesos de modernización, lo que constituye tarea principal de la política hídrica muy vinculada a la planificación y a la gestión.

Así deben reforzarse los procesos de reforma legislativa en esta materia dentro de los principios de la gestión integral, incorporándose los avances científicos y técnicos necesarios para una mejor gestión.

Se deben sentar las bases normativas para la implementación de instrumentos regulatorios y económicos que puedan responder adecuadamente a las condiciones sociales, económicas y técnicas de la Provincia y de la región, con especial énfasis en la solución de conflictos por el uso de las aguas y los problemas de contaminación y degradación de la calidad de las aguas superficiales y subterráneas.

Dentro de ese marco jurídico debe establecerse un régimen económico financiero diseñado a partir de los principios de la economía del agua, a través del cual puedan financiarse los programas y actividades sistemáticas de la actividad del agua.

El desarrollo de la capacidad institucional es un factor decisivo para desarrollar los recursos técnicos y humanos que requieren el manejo integrado del agua. El desarrollo de la capacidad institucional incluye la transferencia y adaptación de tecnología, así como programas de entrenamiento de amplio alcance, todo lo cual constituye una pieza clave dentro de los procesos de planeamiento.

Desde la óptica institucional debe fortalecerse la labor para definir y establecer la autoridad de aguas, como ente normativo y coordinador del sector, acorde con las políticas de descentralización y desconcentración de la acción del Estado.

Así, dentro de las reformas legislativas debe reforzarse el marco de atribuciones de la autoridad de aguas acorde a los principios del manejo integrado del recurso y fortalecer los mecanismos de coordinación que tiendan a racionalizar la actuación con otros sectores público con programas vinculados al sector hídrico o al área de los recursos naturales y al ambiente.

Por último, debe adecuarse la estructura y funcionamiento de la autoridad de aguas a fin de acercarla a una administración integral por cuencas, considerando la necesaria coordinación con los organismos de usuarios y con las municipalidades.

**El tema referido al Fortalecimiento Institucional se profundizará en el siguiente Capítulo. Lo concerniente a la modernización legal se tratará en el último informe referido al Proyecto de Ley de Aguas.**

## **IMPORTANCIA DE UNA BUENA PLANIFICACIÓN**

La planificación es un instrumento fundamental para lograr el aprovechamiento sostenible del recurso hídrico, toda vez que sólo si se establecen procedimientos adecuados para la obtención del agua (inventariar sus fuentes y potencialidades, construir obras adecuadas que faciliten su almacenamiento, distribución, desarrollo agroindustrial y otras actividades de la provincia, dimensionando sus actuales y futuros requerimientos), se podrá proyectar el futuro de la provincia. Ello asegura a las actuales y futuras generaciones el aprovisionamiento adecuado en calidad y cantidad de este recurso esencial para la existencia de los seres vivos y para toda actividad que pueda emprender el ser humano.

La gestión de los recursos hídricos debe planificarse de manera integrada, estratégica y participativa, teniendo presente los requerimientos a mediano y largo plazo. Deben tenerse en cuenta las consideraciones ambientales y socioeconómicas bajo el principio de la sostenibilidad. Hay que incluir las necesidades de todos los usuarios y las relacionadas con la prevención y atenuación de los riesgos vinculados al agua.

El concepto de un proceso central de planificación tradicional, llevado a cabo “de arriba hacia abajo” y casi exclusivamente por el Estado, tiene que abrir paso a nuevos conceptos en la planificación descentralizada, participativa y democrática, dentro de la cual todos los “actores” tienen alguna influencia en la formulación de políticas, en el diseño de alternativas de solución, en la definición de opciones sobre la distribución de costos y beneficios, y en las decisiones gerenciales que afectan a sus comunidades.

De este modo, la planificación es, ante todo, el resultado de negociaciones y acuerdos a los que se comprometen todas las partes. La validez de las acciones concertadas debiera mantenerse invariable en tanto no cambien las premisas sobre las cuales se sustentan. Consecuentemente, el proceso de planificación que se adopte, en términos de su capacidad de respuesta para reabrir negociaciones y efectividad para alcanzar nuevos acuerdos, es más importante que los resultados específicos.

La adopción de un enfoque “de abajo hacia arriba” se relaciona directamente con los objetivos de la descentralización y participación efectiva de todos los “actores”.

Descentralizar no significa, necesariamente, transferir todas las responsabilidades a los niveles más bajos, sino a los niveles más adecuados para cada función.

La planificación del recurso debe ser necesariamente parte integrante del proceso de planificación de desarrollo provincial y regional.

Partiendo de la condición de que el agua es un recurso escaso y vulnerable, es requisito previo para la gestión sostenible que los costos totales se reconozcan en todas las actividades de planificación y aprovechamiento.

Es importante que la planificación refleje los beneficios de la inversión y los costos de la protección ambiental y de explotación, asimismo los costos de oportunidad en orden a los usos alternativos más valiosos del recurso.

Deben preverse los costos y el precio del agua, atento su valor económico. Por ello prever mecanismos de cobro que reflejen los costos reales, cuando esta se utiliza como insumo de producción.

Algunas decisiones tendrán como impacto la construcción de infraestructura, pero en su mayor parte se referirán a la implementación de instrumentos regulatorios y económicos para la asignación del agua y la conservación de su cantidad y calidad. El proceso de planificación a nivel de cuenca hidrográfica implica trabajar en un buen número de cuestiones, entre las cuales destacan:

- El establecimiento de objetivos de calidad del agua, acoplados a la voluntad de pagar los costos de las acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos.
- La clasificación de los cuerpos de agua y la definición de los usos ecológicos, en función de los objetivos establecidos.
- La determinación de políticas o reglas para la asignación de agua, a través de los instrumentos regulatorios y económicos existentes, a efecto de considerar situaciones normales y extraordinarias.
- El diseño de normas y disposiciones reglamentarias de carácter regional para enfrentar problemas específicos de escasez de agua, o de sobreexplotación y contaminación del recurso y
- El establecimiento de políticas financieras que coadyuven a dar sustentabilidad al aprovechamiento y uso del agua.

## **GESTIÓN POR CUENCA**

Coincidentemente los foros internacionales apuntan hacia una estrategia gradual para implementar algún tipo de organización a nivel de cuenca, que ponga en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a partir de situaciones reales. En muy poco países es recomendable la adopción de un modelo generalizado, especialmente porque las



experiencias provenientes de países industrializados no son del todo exportables a los países de la región, y porque aquellas provenientes de los países de la región obedecen a situaciones particulares que deben analizarse con cuidado.

Aún así, las experiencias recientes sobre la constitución de este tipo organizaciones, por ejemplo en Brasil, Chile y México, podrían servir como una primera referencia, sino para adoptarlas, sí para considerar una serie de obstáculos asociados a su instrumentación. Estas experiencias apuntan las ventajas de hacer concurrir los distintos niveles gubernamentales, junto con los usuarios, para definir políticas de asignación global del agua, o emprender programas conjuntos para el saneamiento de corrientes superficiales o para el control de la sobreexplotación de acuíferos.

Las experiencias en otros países pueden ser de utilidad para analizar una tendencia casi generalizada a extender los alcances del manejo del agua por cuenca, para considerar el manejo integrado de los recursos naturales dentro de la misma; esto es, incorporar al agua dentro de un concepto más global de manejo integrado de cuencas.

Esta concepción se asocia a la necesidad de resolver simultáneamente los problemas asociados de conservación de la calidad y cantidad de agua, con la conservación de otros recursos naturales dentro de la misma; esto es, incorporar al agua dentro de un concepto más global de manejo integrado de cuencas.

Una posible explicación de esta tendencia se asocia al advenimiento de la problemática ambiental, dentro de la cual los recursos hídricos se analizan como un componente más de los sistemas ambientales y, específicamente, dentro de un concepto más global de manejo de los recursos naturales.

Una razón más pragmática es la de que, a pesar de los problemas de coordinación institucional, legislación inadecuada y carencia de una cultura de conservación, el manejo del agua presenta una posibilidad más real de evolución hacia el manejo integrado de los recursos naturales.

Los recursos hídricos deben gestionarse y aprovecharse en forma integrada, tomando en cuenta las críticas relaciones naturales existentes. Ello importa la gestión de recursos a nivel de cuencas hidrográficas a fin de garantizar la conservación y protección de la base del recurso hídrico y los demás recursos naturales desde una óptica de desarrollo sustentable y sin importar los límites políticos ni administrativos.

La moderna concepción de manejo de cuencas se entiende como “la gestión que el hombre realiza en un determinado sistema hidrográfico para aprovechar y proteger los recursos naturales que le ofrece, con el fin de obtener una producción óptima y sostenida”

La gestión integrada de los recursos hídricos implica que todos los usos, su conservación y la sostenibilidad de los recursos vivos, se consideren en forma consensuada al momento de adoptar decisiones en la materia.

El pago de los costos reales estimula la eficiencia, conservación y reutilización del recurso hídrico.

La gestión de los recursos hídricos a nivel de cuencas se encuentra estrechamente vinculada con el proceso de planificación y se requiere de buena información para considerar los estudios de la relación calidad y cantidad de agua, el aprovechamiento de ésta antes y después del consumo, la identificación de fuentes puntuales y no puntuales de fuentes de contaminación, etc.

Por último en su definición más amplia, el manejo del agua por cuencas incluye cuatro aspectos fundamentales:

- La organización de los usuarios del agua en la cuenca
- El ordenamiento del uso de los Recursos Hídricos
- La protección y mejoramiento de la calidad del agua
- Su recuperación y conservación

En la medida que las organizaciones a nivel cuenca se consoliden como foros para compartir las decisiones y las responsabilidades en torno a los problemas del agua, en esa medida se podrán abordar y resolver otros problemas asociados al manejo de las cuencas hidrográficas.

## **MEJORAMIENTO EN EL CONOCIMIENTO Y EVALUCIÓN**

### ***Base de información y conocimientos técnicos***

Disponer de información adecuada y comparable resulta esencial para una toma de decisiones razonables, pues no se puede administrar lo que no se conoce.

En tal sentido se ha recomendado internacionalmente la necesidad de que los organismos que toman decisiones en esta materia, los usuarios y el público en general tengan el mejor acceso a una información fidedigna sobre la condición y evolución de los recursos hídricos. Fundamentalmente sobre lo siguiente:

- Sobre la cantidad y calidad de las aguas superficiales y subterráneas
- Datos e información sobre los que están afectados por las aguas, o tienen interés en el recurso y sobre su probable explotación y demanda.
- Datos sociales y económicos
- Información relativa al medio ambiente natural.

Estos datos deben ser validados, actualizados y acompañados de evaluaciones y verificaciones para lograr decisiones respecto a:

- Evaluar el recurso y su potencial para satisfacer la demanda actual y las demandas futuras
- Proteger a las personas y los bienes de los riesgos relacionados con el agua
- Planificar, proyectar y poner en funcionamiento obras hidráulicas.

Todo ello requiere la coordinación de las bases de datos existentes. No sólo de los datos hidrológicos, sino también de los geológicos, climatológicos, hidrogeológicos, topográficos, sobre tipo y usos de suelos, fuentes puntuales y no puntuales de contaminación, etc.

Paralelamente resulta esencial la investigación científica y técnica continuada, y compartir y difundir los conocimientos técnicos.

Tales informaciones y datos tienen un valor fundamental para ayudar en la gestión integrada de los recursos hídricos y en la protección del medio ambiente.

### **Evaluación del Recurso y Difusión de la Información**

La evaluación de los recursos hídricos tiene por fin determinar la cantidad, calidad y disponibilidad del recurso en la cual se basa la ponderación de las posibilidades de su aprovechamiento, gestión y control sostenibles.

La evaluación es el requisito previo fundamental para la gestión sostenible del recurso, pues proporciona la base para realizar el espectro de actividades en las que interviene el agua.

Por ello la evaluación constituye una responsabilidad nacional fundamental y debe dársele un marco institucional y financiero adecuado.

Internacionalmente se ha recomendado con insistencia a los gobiernos que den prioridad a las actividades de evaluación cuando asignen fondos nacionales o internacionales.

Los decisores y planificadores, los que diseñan estrategias políticas y dirigen obras hidráulicas y los involucrados en la protección de la vida, bienes y medio ambiente, frente a los desastres naturales u ocasionados por el hombre, deben necesariamente tener acceso a toda la información relacionada con los recursos hídricos. Se les debe informar la disponibilidad de esos datos y deben poder obtenerse de la manera más adecuada para su uso, incluido el intercambio libre y urgente de datos requeridos para evitar o mitigar desastres o catástrofes.

El desafío consiste en evaluar las necesidades de datos de los usuarios posibles para hacerlas coincidir con los servicios suministrados por los centros de información y los sistemas de predicción. Ello supone completar y reforzar las bases de datos globales existentes. Para ello deben utilizarse progresivamente los sistemas de información geográfica y tecnologías similares basadas en sistemas georeferenciales avanzados. La

instalación y funcionamiento de sistemas de predicción hidrológica y otras actividades conexas, resultan en este sentido, vitales para salvaguardar las vidas y bienes frente a los grandes desastres naturales.

Los recientes efectos del cambio climático, han producido situaciones extremas - inundaciones y sequías - que exigen la adopción de medidas preventivas concomitantes y remediativas para la mitigación de las mismas.

## **PRESERVACIÓN DE LA CALIDAD**

Un desarrollo sostenible del recurso hídrico requiere una gestión integrada y el reconocimiento de la interconexión de los elementos de que se compone el agua dulce y que inciden en su calidad.

La calidad del agua superficial y subterránea se encuentran indisolublemente relacionadas, toda vez que el agua es un recurso unitario.

La escasez y deterioro de tan importante recurso, exigen los mayores esfuerzos en su preservación. Conservar el agua, en especial de los efectos de la contaminación, es hoy sin duda "prioridad uno".

La adopción de criterios preventivos resulta fundamental en esta temática para evitar las costosas medidas destinadas a los tratamientos de descontaminación del recurso.

La medición y vigilancia de los recursos hídricos, para la predicción de la cantidad y calidad de agua, son temas fundamentales. Proporcionan un marco adecuado para el hábitat humano constituyendo un indicador muy valioso de la calidad del medio ambiente, pues como es sabido, la problemática hídrica constituye el capítulo más importante de la temática ambiental.

Una estrategia de prevención y control de la contaminación hídrica tiene por misión: Mantener la integridad del ecosistema mediante la protección de los recursos contra las consecuencias negativas del desarrollo y de los procesos naturales (incidencia antrópica y natural). También proteger la salud pública contra los vectores de enfermedades y los organismos patógenos y en general, garantizar un aprovechamiento sostenible y la protección del ecosistema a largo plazo.

## **INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍA**

Resulta imposible o al menos dificultoso lograr la planificación y gestión integrada de los recursos hídricos sin una apoyatura de investigación seria y desarrollo tecnológico de alta profesionalidad.

Dicho soporte debe contemplar el carácter interdisciplinario y multisectorial de la problemática hídrica, vislumbrar los continuos cambios tecnológicos, aprovechar la

capacidad intelectual y física existente, e imaginar la trascendencia de una política coherente.

La evaluación y planificación de los recursos hídricos, incluidos los estudios sobre crecidas, sequías, predicciones hidrológicas y la aplicación de tecnologías limpias deben ser basados en un conocimiento de los principios científicos involucrados. Su puesta en práctica depende en gran medida de la tecnología utilizada para su ejecución.

Por lo tanto las actividades de investigación y desarrollo deben ser prioritarias y basarse en un análisis estratégico de las necesidades propias de la región.

Paralelamente al uso de tecnologías de punta, debe contarse con los recursos humanos de capacidades adecuadas y en tal sentido debe promoverse y fortalecerse la formación de administradores, profesionales y técnicos de todos los niveles para compartir las experiencias y los conocimientos en la materia y los medios tecnológicos apropiados.

## **PARTICIPACIÓN CON EDUCACIÓN**

En esta materia existe un proceso creciente para democratizar y equilibrar la toma de decisiones. La importancia de la participación para la planificación y gestión hídrica es que dicha participación efectiva, equilibrada, informada y pluralista fomenta sin duda la consideración de toda la gama de aspectos que cubre el agua, y con ello toma en cuenta las diferentes dimensiones del recurso.

La participación se da de diferentes formas y abarca tanto al sector público como al privado. Las audiencias públicas, la participación de los interesados en órganos administrativos, la organización de asociaciones de usuarios son las formas más comunes del ejercicio democrático de facultades consultivas o vinculantes en la materia.

Así los actores involucrados pueden participar de esa forma en el análisis de políticas, en el debate legislativo, en la administración general del recurso, en la planificación y en las actividades en el terreno.

Los interesados en el agua y los usuarios pueden participar de esa forma en el análisis de políticas, programas, proyectos y en la legislación.

El gobierno, a través de sus organismos competentes, debe estimular la habilitación de las partes interesadas, ofreciéndoles acceso a los datos, categoría para actuar en las reuniones, y brindarles oportunidades de expresar opiniones y confrontar posiciones.

Para que la participación ciudadana sea efectiva resulta menester fomentar las actividades educativas formales e informales que hacen a la denominada "cultura del agua".

## **Educación Informal**

### **Sensibilización, información y divulgación**

A fin de garantizar que se preste la mayor atención a las cuestiones relativas al agua, reviste vital importancia la toma de conocimiento de las cuestiones fundamentales. Por esta razón la educación debe estar complementada con el suministro de una amplia información a nivel público en la creación de una conciencia ciudadana (a nivel de gobernantes y ciudadanos) de la importancia que tiene el recurso para la vida, particularmente sobre el aprovechamiento adecuado, evitando así el despilfarro; así mismo respecto de su calidad evitando su contaminación y rescatando el valor económico que adquiere el agua en razón de su creciente escasez. Al dársele un sentimiento general de responsabilidad por los recursos locales se tiende a que los ciudadanos adopten un criterio correcto sobre las cuestiones relativas al uso diario del agua y al aprovechamiento cotidiano de dicho recurso.

## **Educación Formal**

### **Adiestramiento, Capacitación y Actualización**

La educación formal de los recursos humanos se vincula estrechamente con la investigación y la incorporación de tecnología.

La solución de los numerosos problemas que enfrenta el país en esta temática, requiere la concurrencia de un gran número de especialistas en las fases del conocimiento, investigación básica y aplicada, evaluación, planificación y gestión del recurso.

La formación de recursos humanos debe reflejar las necesidades de la provincia y de sus distintas regiones.

Debe contarse con carreras de nivel terciario, grado y postgrado cuya curricula se oriente principalmente al conocimiento y manejo de los recursos hídricos.

Tanto en el adiestramiento como en la capacitación se requiere una permanente actualización de los conocimientos, acorde al ritmo acelerado de los progresos en investigación y tecnología.

## **IV - PRINCIPIOS DE POLÍTICA HÍDRICA**

Como se ha advertido, con anterioridad, el punto de partida y el gran desafío en la actualidad consiste en diseñar o reformular una política hídrica adecuada a los requerimientos del Siglo XXI. Sobre el particular Guillermo Cano, entre otros, ha sostenido que previo a la formulación y adopción de una política de aguas deben fijarse los principios políticos que regirán en la materia y que son precisamente los que le dan sustento. En pocas palabras se alude a los principios rectores y los postulados básicos de la política hídrica.

En los últimos años la comunidad hídrica argentina tomó conciencia de esto y del serio deterioro de la gestión de nuestros recursos hídricos, dándole la motivación para corregir el rumbo actual del manejo de nuestras aguas. Desde un principio se coincidió en que el primer paso en esa dirección es la creación de bases jurídicas sólidas que sustenten una gestión eficiente y sustentable de los recursos hídricos. La adopción de los lineamientos de política – Principios Rectores – por parte de todas las Provincias y la Nación permitirá dotar al sector hídrico de una Política de Estado.

La comunidad hídrica argentina entiende que el aprovechamiento de nuestros recursos hídricos debe realizarse armonizando los valores “sociales”, “económicos” y “ambientales” que nuestra sociedad le adjudica al agua. Se reconoce que esta tarea no es sencilla dado que, como a menudo ocurre, las acciones que estos tres valores promueven al ser considerados aisladamente pueden resultar antagónicas o excluyentes entre sí. Se concluye entonces que la única forma de lograr utilizar sustentablemente el agua en beneficio de toda la sociedad provendrá de encontrar el balance justo en la aplicación de estos tres faros que deben guiar nuestra política hídrica. Ello conlleva la necesidad de incorporar principios rectores de organización, gestión y economía de los recursos hídricos en consonancia con principios de protección del recurso. La materialización de tales principios requiere el apoyo participativo de la comunidad hídrica en su totalidad y de un férreo compromiso del sector político, en el entendimiento que del manejo inteligente de las aguas depende la vida y la prosperidad de las Provincias y Regiones que integran al País.

La adopción de estos principios rectores y postulados básicos por parte de todas las Provincias y la Nación, a la luz de un federalismo concertado, permitirá avanzar hacia un desarrollo armónico del recurso hídrico, disminuyendo los posibles conflictos derivados de su uso.

# **PRINCIPIOS RECTORES DE POLÍTICA HÍDRICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA**

## **EL AGUA Y SU CICLO**

### **1 El agua es un recurso renovable, escaso y vulnerable**

El agua es un elemento insustituible para el sostenimiento de la vida humana y el resto de los seres vivos, siendo al mismo tiempo un insumo imprescindible en innumerables procesos productivos. A pesar de ser renovable, la escasez del agua se manifiesta gradualmente a medida que aumentan las demandas y los conflictos por su uso. Su carácter de vulnerable se manifiesta en la creciente degradación de su calidad, lo cual amenaza la propia existencia de la vida.

### **2 El agua tiene un único origen**

Toda el agua que utilizamos, ya sea que provenga de una fuente atmosférica, superficial o subterránea, debe ser tratada como parte de un único recurso, reconociéndose así la unicidad del ciclo hidrológico. La conectividad hidrológica que generalmente existe entre las distintas fuentes de agua hace que las extracciones y/o contaminaciones en una de ellas repercutan en la disponibilidad de las otras. De allí se desprende la necesidad de que el Estado ejerza controles sobre la totalidad de las fuentes de agua, dictando y haciendo cumplir la normativa para el aprovechamiento y protección de las diversas fuentes de agua como una sola fuente de suministro.

## **EL AGUA Y EL AMBIENTE**

### **3 Incorporación de la dimensión ambiental**

La preservación de un recurso natural esencial como el agua es un deber irrenunciable de los Estados y de la sociedad en pleno. Por ser así, la gestión hídrica debe considerar al ambiente en todas sus actividades, desde la concepción misma de los proyectos y programas hasta su materialización y continua evolución. La incorporación de la dimensión ambiental en la gestión de los recursos hídricos se logra mediante el establecimiento de pautas de calidad ambiental, el desarrollo de evaluaciones ambientales estratégicas para planes y programas (etapa de preinversión), y la realización de evaluaciones de riesgo e impacto y de auditorías ambientales para proyectos específicos. Así, mediante el análisis de la vulnerabilidad ambiental, se busca reducir los factores de riesgo y lograr el equilibrio entre el uso y la protección del recurso.

### **4 Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental**

La gestión de los recursos hídricos y la problemática ambiental están tan altamente relacionados que no cabe admitir estanqueidad entre las administraciones de ambos sectores. De ello se desprende la necesidad de otorgarle al manejo de los recursos hídricos un enfoque integrador y global, coherente con la política de protección ambiental,



promoviendo la gestión conjunta de la cantidad y calidad del agua. Ello se logra mediante la actualización y armonización de las normativas y una sólida coordinación intersectorial tendiente a articular la gestión hídrica con la gestión ambiental, actuando en el marco constitucional vigente.

## **5 Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial**

Las múltiples actividades que se desarrollan en un territorio (agricultura, ganadería, explotación forestal, minería, urbanización, industria, etc.) afectan de una u otra forma sus recursos hídricos. De ello se desprende la necesidad de imponer prácticas conservacionistas en todas las actividades que se desarrollen en las cuencas hídricas; y de que el sector hídrico participe en la gestión territorial de las mismas interviniendo en las decisiones sobre el uso del territorio e imponiendo medidas mitigatorias y restricciones al uso del suelo cuando pudiera conducir a impactos inaceptables en los recursos hídricos.

## **6 Calidad de las aguas**

Mantener y restaurar la calidad de las aguas constituye la meta de la gestión hídrica más valorada por la sociedad, lo cual demanda una efectiva complementación en las acciones de las autoridades hídricas provinciales y nacional. Con tal fin, la autoridad hídrica nacional, establecerá niveles guía de calidad de agua ambiente que sirvan como criterios referenciales para definir su aptitud en relación con los usos que le sean asignados. Sobre la base de tales criterios, las autoridades hídricas provinciales tienen el cometido de: (i) establecer objetivos y estándares de calidad para sus cuerpos de agua; (ii) especificar elementos de contrastación para las evaluaciones de impacto ambiental relacionadas con obras y aprovechamientos; (iii) diseñar e implementar programas de control de la contaminación hídrica.

## **7 Acciones contra la contaminación**

La contaminación de los recursos hídricos, que en nuestro país exhibe manifestaciones de diverso tipo y grado, exige asumir una estrategia integral conformada por acciones consistentes y sostenidas en el tiempo que permitan verificar la conservación de la calidad del agua ambiente y el cumplimiento de metas progresivas de restauración de dicha calidad. Tal estrategia involucra la definición de programas de monitoreo y control de emisión de contaminantes diferenciados para cada cuenca, con premisas de diseño e implementación fijadas en función de las características contaminantes prioritarias de los vertidos provenientes de fuentes fijas y dispersas, de las características de los cuerpos receptores y del destino asignado a estos últimos.

## **8 Agua potable y saneamiento como derecho humano básico**

El consumo de agua no potable y la falta de servicios de saneamiento adecuados constituyen causas principales de enfermedades que impactan negativamente en el desarrollo de las comunidades, la salud de la población y la integridad de los ecosistemas. La atención a estos problemas exige la integración de las cuestiones relativas al agua potable y al saneamiento en las políticas de gestión de los recursos hídricos y la disponibilidad de recursos financieros permanentes para mejorar y aumentar las coberturas de agua potable y saneamiento para la totalidad de la población urbana y rural

## **9 Control de externalidades hídricas**

La gestión integrada de los recursos hídricos debe prever y controlar externalidades negativas, explicitando los impactos ambientales y perjuicios a terceros que pudiera aparejar un determinado manejo, asignación del recurso o contaminación de una fuente de agua. Ello determina la obligatoriedad por parte de los responsables de internalizar los costos y en su caso asumir la recomposición o reparación de los daños ocasionados. En este contexto se destaca el principio “contaminador-pagador”, un instrumento económico a ser utilizado para desalentar la contaminación y estimular la incorporación de tecnologías limpias que eviten o mitiguen la contaminación.

## **10 Impactos por exceso o escasez de agua**

Las inundaciones recurrentes y la obstrucción del drenaje natural de las aguas que escurren constituyen serios problemas para vastas zonas del territorio nacional. Las soluciones que se adopten deben tener como premisa esencial evitar la traslación de daños entre jurisdicciones o particulares y la adopción de medidas de mitigación, rescatándose entre ellas el valor ambiental de las planicies de inundación para minimizar el impacto de las inundaciones. En zonas áridas, la extracción descontrolada de las aguas superficiales y subterráneas disminuye la capacidad de los ríos de diluir efluentes, degrada los ecosistemas acuáticos, y atenta contra la sustentabilidad de los acuíferos. Ello exige ingentes esfuerzos de monitoreo y una estricta regulación conjunta de ambas fuentes de agua en términos de cantidad y calidad.

## **11 Conservación y reuso del agua**

Las prácticas conservacionistas y el reuso del agua brindan oportunidades para el ahorro del recurso que derivan en importantes beneficios a nivel de cuenca hídrica; beneficios que deben compartirse entre los múltiples usuarios del recurso. El reciclado del agua a partir de la modificación de procesos industriales, la disminución de los altos consumos de agua potable, el reuso de aguas residuales proveniente de centros urbanos en otras actividades, el aumento de eficiencia en el consumo de agua por el sector agrícola bajo riego; constituyen líneas de acción concurrentes en pos del uso racional y sustentable del recurso.

## **EL AGUA Y LA SOCIEDAD**

### **12 Ética y gobernabilidad del agua**

Alcanzar la plena gobernabilidad del sector hídrico requiere del compromiso y el accionar conjunto de los organismos de gobierno y usuarios del agua para democratizar todas las instancias de la gestión hídrica. La dimensión ética en el manejo de nuestras aguas se logrará incorporando a la gestión diaria la equidad, la participación efectiva, la comunicación, el conocimiento, la transparencia y especialmente la capacidad de respuesta a las necesidades que se planteen en el sector. Ambas, la ética del agua y la gobernabilidad del sector hídrico, se alcanzarán a través del cumplimiento de todos y cada uno de los Principios Rectores aquí enunciados.

### **13 Uso equitativo del agua**

La promoción por parte del Estado del principio de equidad en el uso del agua se manifiesta a través de: asegurar el acceso a los servicios básicos de agua potable y saneamiento a toda la población urbana y rural del país; asignar recursos hídricos a proyectos de interés social; promocionar el aprovechamiento del agua en todos sus potenciales usos – usos múltiples del agua – buscando siempre alcanzar el deseado equilibrio entre los valores social, económico y ambiental que el agua posee.

### **14 Responsabilidades indelegables del Estado**

El agua es tan importante para la vida y el desarrollo de la sociedad que ciertos aspectos de su gestión deben ser atendidos directamente por el Estado. La formulación de la política hídrica, la evaluación del recurso, la planificación, la administración, la asignación de derechos de uso y vertido, la asignación de recursos económicos, el dictado de normativas, y muy especialmente la preservación y el control son responsabilidades indelegables del Estado. Se requiere para ello contar con lineamientos claros para el desarrollo y protección del recurso hídrico y con marcos regulatorios y de control adecuados.

### **15 El agua como factor de riesgo**

En ocasiones el agua se transforma en factor de riesgo por la interacción que ejerce con las actividades de las personas, pudiendo ocasionar pérdidas de vidas humanas y serios daños a los sistemas económicos, sociales y ambientales. La notable variabilidad espacial y temporal de la oferta hídrica de nuestro país nos exige aprender a convivir con las restricciones que el medio natural nos impone, y al mismo tiempo, desarrollar la normativa, los planes de contingencia y la infraestructura que permita prevenir y mitigar los impactos negativos creados por situaciones asociadas tanto a fenómenos de excedencia como de escasez hídrica y fallas de la infraestructura.

## **EL AGUA Y LA GESTIÓN**

### **16 Gestión descentralizada y participativa**

Cada Estado Provincial es responsable de la gestión de sus propios recursos hídricos y de la gestión coordinada con otras jurisdicciones cuando se trate de un recurso hídrico compartido. La descentralización de funciones debe alcanzar el nivel local más próximo al usuario del agua que resulte apropiado, promoviendo la participación de organizaciones comunitarias en la prestación de servicios públicos e involucrando a las organizaciones de usuarios del agua en el manejo de la infraestructura hídrica. Al mismo tiempo debe fomentar la participación efectiva de toda la sociedad en la definición de los objetivos de la planificación hídrica, en el proceso de toma de decisiones y en el control de la gestión.

## **17 Gestión integrada del recurso hídrico**

La gran diversidad de factores ambientales, sociales y económicos que afectan o son afectados por el manejo del agua avala la importancia de establecer una gestión integrada del recurso hídrico (en contraposición al manejo sectorizado y descoordinado). Ello requiere un cambio de paradigma, pasando del tradicional modelo de desarrollo de la oferta hacia la necesaria gestión integrada del recurso, mediante la cual se actúa simultáneamente sobre la oferta y la demanda de agua, apoyado en los avances tecnológicos y las buenas prácticas. Asimismo, la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales.

## **18 Usos múltiples del agua y prioridades**

Excepto el agua para consumo humano básico – cuya demanda se juzga prioritaria sobre todo otro uso – impone que el resto de las demandas sean satisfechas a partir de encontrar un balance adecuado en la distribución del recurso. La creciente competencia por el uso del agua de una cuenca exige que los posibles usos competitivos se evalúen sobre la base de sus valores sociales, económicos y ambientales en el contexto de una planificación integrada que establezca las prioridades en orden al interés público y no solamente en atención al beneficio para un sector o usuario en particular.

## **19 Unidad de planificación y gestión**

Dado que el movimiento de las aguas no reconoce fronteras político-administrativas sino leyes físicas, las cuencas hidrográficas o los acuíferos constituyen la unidad territorial más apta para la planificación y gestión coordinada de los recursos hídricos. La consideración de la totalidad de las ofertas y demandas de agua en una región hidrográfica permite detectar las mejores oportunidades para su uso, lográndose al mismo tiempo anticipar conflictos y minimizar impactos negativos a terceros o al ambiente.

## **20 Planificación hídrica**

Dado los largos plazos que se requieren para concretar los objetivos de una política hídrica es vital dar continuidad a la gestión surgida de un trabajo de planificación consensuado, trascendiendo por sobre los periodos de gobierno. A ese fin, cada jurisdicción desarrollará planes hídricos como instrumento de compromiso técnico y político para el cumplimiento de los objetivos fijados. La planificación hídrica debe contar con la fuerza legal necesaria que asegure su continuidad y con los mecanismos de actualización que correspondan. Las planificaciones hídricas provinciales así creadas deben ser articuladas en un Plan Hídrico Nacional que asegure el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas por la política hídrica nacional.

## **21 Acciones estructurales y medidas no estructurales**

El logro de los objetivos de la planificación hídrica se alcanza mediante la adecuada combinación de acciones estructurales (construcción de infraestructura) y de medidas de gestión, tecnológicas y disposiciones legales y reglamentarias que complementen o sustituyan las obras físicas –medidas no estructurales. Entre éstas últimas se propician: las

normativas para limitar o controlar el uso del agua y del suelo; la tecnología para disminuir el riesgo hídrico; las medidas para evitar el derroche y mejorar la eficiencia de uso del agua; y los mecanismos de cogestión para aprovechar mejor la infraestructura hídrica.

## **22 Aguas interjurisdiccionales**

Considerando que la mayoría de los cursos y cuerpos de agua de nuestro país son compartidos por dos o más provincias, es esencial impulsar la gestión coordinada de las aguas interjurisdiccionales mediante la conformación de Organismos Interjurisdiccionales de Cuenca, reconociéndose a los mismos como ámbitos apropiados para consensuar la distribución, coordinar el manejo y proteger las aguas compartidas. En este contexto se destaca el rol de facilitador y mediador que le cabe a la autoridad hídrica nacional actuando en el seno de dichos organismos (a solicitud de las partes) a fin de compatibilizar los genuinos intereses de las provincias en el marco de estos principios rectores.

## **23 Prevención de conflictos**

Los conflictos que se plantean por el uso y manejo de las aguas resultan a menudo inevitables. Por tal razón, la construcción del consenso y el manejo de los conflictos se constituyen en pilares centrales de la gestión integrada, pilares mediante los cuales se busca identificar cuáles son los intereses de cada una de las partes y así juntos construir soluciones superadoras que potencien el beneficio general y que al mismo tiempo satisfagan las aspiraciones genuinas de las partes. Las organizaciones de cuenca, con la participación de sus usuarios del agua en los niveles que correspondan, constituyen un ámbito propicio para la búsqueda anticipada de soluciones a potenciales conflictos.

# **EL AGUA Y LAS INSTITUCIONES**

## **24 Autoridad única del agua**

Centralizar la coordinación de todo el sector hídrico provincial en una única conducción favorece la gestión integrada de las aguas. Tal conducción única – Autoridad del Agua – debe llevar adelante su misión en el más amplio marco de participación, buscando equilibrar los genuinos intereses de los diversos usuarios del agua. Entre sus responsabilidades se incluye articular la planificación hídrica con los demás sectores de gobierno que planifican el uso del territorio y el desarrollo socio-económico provincial. La concreción de los objetivos de una política hídrica a largo plazo requiere de autoridades hídricas con máxima jerarquía, dotadas del mayor grado de descentralización administrativa y presupuestaria posible; debiendo ser además autoridad de aplicación de la ley.

## **25 Organizaciones de cuenca**

Dada la conveniencia de institucionalizar la cuenca como una unidad de gestión, se promueve la formación de “organizaciones de cuenca” abocadas a la gestión coordinada y participativa de los recursos hídricos dentro de los límites de la cuenca. Las organizaciones de cuenca resultan efectivas en la coordinación intersectorial del uso del agua y en la

vinculación de las organizaciones de usuarios con la autoridad hídrica. De ello se desprende el importante rol de estas organizaciones como instancia colectiva de discusión, concertación, coordinación y cogestión de los usuarios del agua; y como instancia conciliatoria de los conflictos que pudieran emerger.

## **26 Organizaciones de usuarios**

Siguiendo el principio de centralización normativa y descentralización operativa, se propicia la participación de los usuarios del agua en determinados aspectos de la gestión hídrica. Para ello se fomenta la creación y fortalecimiento de “organizaciones de usuarios” del agua en los cuales delegar responsabilidades de operación, mantenimiento y administración de la infraestructura hídrica que utilizan. A los efectos de garantizar los fines de estas organizaciones, las mismas deben registrarse por marcos regulatorios adecuados, y disponer de la necesaria capacidad técnica y autonomía operativa y económica.

## **27 El Estado Nacional y la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos**

El Estado Nacional promoverá la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos del territorio Argentino observando premisas de desarrollo sustentable; proveerá criterios referenciales y elementos metodológicos para la implementación de tal gestión por parte de los distintos ámbitos jurisdiccionales. Para ello apoyará la investigación científica y la formación de capacidades con el fin de mejorar el conocimiento del recurso, articulando con las distintas jurisdicciones la cooperación en los campos científico, técnico, económico y financiero destinada a la evaluación de los Recursos Hídricos y al aprovechamiento y protección de los mismos, actuando siempre en el marco de estos Principios Rectores.

## **28 Gestión de Recursos Hídricos compartidos con otros países**

Los Recursos Hídricos compartidos con otros países deben gestionarse de acuerdo con los principios internacionalmente aceptados de uso equitativo y razonable, obligación de no ocasionar perjuicio sensible y deber de información y consulta previa a las provincias titulares del dominio originario de las aguas. Para ello deben establecerse procedimientos de concertación previa y de representación específicas en relación con las decisiones que serán sustentadas por la Argentina ante otros países, tanto en materia de cooperación como de negociaciones y celebración de acuerdos. Cada Provincia involucrada designará un miembro para integrarse a las actividades de las delegaciones argentinas en comisiones y organizaciones internacionales que correspondan.

## **29 Foros internacionales del agua**

Conscientes de la trascendencia que tienen los Foros Internacionales en temas de agua, como formadores de opinión y generadores de las bases transformadoras de la gestión hídrica, es necesario que toda vez que la República Argentina participe en dichas reuniones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promueva la necesaria participación de las Autoridades Hídricas Nacionales y Provinciales a fin de conformar la voluntad Nacional frente a los temas en cuestión

## **30 Consejo Hídrico Federal**

El desarrollo armónico e integral de los recursos hídricos del país resalta la conveniencia y la necesidad de formalizar una instancia federal con injerencia en todos los aspectos de carácter global, estratégico e interjurisdiccional vinculados al desarrollo y protección de los recursos hídricos. El Consejo Hídrico Federal, integrado por las autoridades hídricas de los Estados Provinciales y Nacional, se constituye en un foro de articulación de las políticas de aguas del país, destacándose entre sus misiones velar por la vigencia y el cumplimiento de los Principios Rectores de Política Hídrica y las atribuciones contenidas en su carta orgánica.

## **EL AGUA Y LA LEY**

### **31 El agua como bien de dominio público**

Cada Estado Provincial, en representación de sus habitantes, es titular del dominio público del agua superficial y subterránea que yace y escurre en su jurisdicción, incluido el lecho que encauza las aguas superficiales con el alcance dado en el Código Civil. Los particulares sólo pueden acceder al derecho del uso de las aguas públicas, no a su propiedad. Asimismo, la sociedad a través de sus autoridades hídricas ofrece el agua en concesión con la condición que su uso resulte beneficioso en términos del interés público.

### **32 Asignación de derechos de uso del agua**

La necesidad de satisfacer crecientes demandas de agua requiere contar con instrumentos de gestión que permitan corregir ineficiencias en el uso del recurso y su reasignación hacia usos de mayor valor social, económico y ambiental. En tal sentido, los Estados provinciales condicionarán la asignación de derechos de uso del agua a los usos establecidos por sus respectivas planificaciones hídricas; otorgándolos por un período de tiempo apropiado al uso al que se los destine. Se busca así asegurar el aprovechamiento óptimo del recurso a través de periódicas evaluaciones de las concesiones asignadas.

### **33 Reserva y veda de agua por parte del Estado**

La responsabilidad que le cabe al Estado de garantizar la sustentabilidad del uso del recurso hídrico y mantener la integridad de los ecosistemas acuáticos requiere que las autoridades hídricas ejerzan la potestad de establecer vedas, reservas y otras limitaciones sobre el uso de las aguas superficiales y subterráneas de su jurisdicción.

### **34 Derecho a la información**

Es imperioso revertir los serios perjuicios económicos, sociales y ambientales generados por las deficiencias de información del sector hídrico, ya sea porque no se la ha generado o porque permanece fuera del alcance de la sociedad. Les cabe a las autoridades hídricas provinciales y nacional la responsabilidad de generar y diseminar, por sí mismas o a través de terceros, información básica relacionada con todas las instancias de monitoreo.

evaluación, manejo, aprovechamiento, protección y administración del recurso. El acceso libre y gratuito a la información referida constituye un poderoso elemento para el control de la gestión hídrica.

## **EL AGUA Y LA ECONOMÍA**

### **35 El agua como motor del desarrollo sustentable**

El agua es un recurso estratégico para el desarrollo de las economías regionales, y por ende, de la Nación en su conjunto. La asignación del agua disponible en una región debe buscar atender no sólo los requerimientos ambientales y las necesidades básicas del ser humano, sino también elevar su calidad de vida, poniendo el recurso hídrico al servicio del desarrollo y bienestar de la sociedad. El diseño y la operación sustentable de los sistemas hídricos, conjuntamente con la implementación de tecnologías productivas limpias, constituyen el único camino aceptable para el aprovechamiento del agua.

### **36 El valor económico del agua**

Con exclusión del agua necesaria para satisfacer demandas de tipo social y ambiental, el volumen remanente adquiere valor en términos económicos al llegar a convertirse en un bien escaso como resultado de la competencia por su aprovechamiento, condición ésta que introduce racionalidad y eficiencia en la distribución del recurso. La consideración del valor económico del agua durante la etapa de planificación permite identificar aquellos usos del recurso con capacidad de aportar mayor desarrollo con sustentabilidad ambiental a una región.

### **37 Pago por el uso de agua**

Las estructuras tarifarias asociadas al cobro por el uso del agua deben incentivar el uso racional del recurso y penalizar ineficiencias. Por todo uso de agua corresponde abonar un cargo para cubrir los gastos operativos y de administración en que incurre la administración hídrica a los efectos de llevar adelante su misión. Adicionalmente, y según corresponda, se abonarán tarifas para cubrir los gastos inherentes al manejo propiamente dicho del recurso. Para aquellos usos con probada rentabilidad, corresponde abonar un cargo por el derecho al uso diferenciado de un bien público.

### **38 Pago por vertido de efluentes y penalidad por contaminar**

Controlar las acciones de contaminación hídrica demanda, por un lado, cubrir los costos operativos en que incurre la administración hídrica en ese sentido, y por el otro, la internalización de las externalidades negativas asociadas a tales acciones. En este contexto, el cargo directo al vertido de efluentes y las penalidades por contaminar deben ser estructurados para desalentar la contaminación y a la vez inducir la adecuación de situaciones contaminantes (por vía de plantas de tratamiento y/o la introducción de tecnologías limpias); como así también para generar suficientes recursos con los cuales solventar las acciones de remediación. El criterio de internalización de las externalidades



negativas se extiende a proyectos de nuevas actividades mediante la previsión de reaseguros económicos que consideren el riesgo potencial de contaminar.

### **39 Subsidios del Estado**

Los Estados podrán subsidiar total o parcialmente, de acuerdo a la capacidad contributiva de los beneficiarios, los costos del agua a los efectos de posibilitar el acceso a prestaciones básicas de agua potable y saneamiento, para incentivar proyectos hídricos de interés social (con énfasis en el combate a la pobreza), y por asistencia ante emergencias hídricas. El costo de estas necesidades sociales no recuperables debe ser solventado con fondos específicos, evitando así el desfinanciamiento del sector hídrico.

### **40 Cobro y reinversión en el sector hídrico**

Parte de los recursos económicos recaudados por el sector hídrico se reinvierten en el propio sector hídrico en forma directa para cubrir sus gastos de gestión del agua, y parte retornan a la sociedad en forma indirecta a través del financiamiento de obras y medidas no-estructurales que el sector hídrico realice en satisfacción del interés público. De este modo el sector hídrico obtiene recursos económicos genuinos para llevar adelante una gestión independiente y con continuidad en el tiempo, y la sociedad se ve retribuida por haber puesto el recurso hídrico al servicio del sector.

### **41 Financiamiento de infraestructura hídrica**

Los sistemas de infraestructura hídrica deben contar con recursos presupuestarios genuinos, enfatizando los instrumentos financieros necesarios para lograr la expansión, modernización, operación y mantenimiento de la infraestructura. Se requiere para ello movilizar fondos públicos y privados, involucrando a los beneficiarios en el cofinanciamiento de las obras a partir de considerar la capacidad contributiva de los mismos y el beneficio que las obras generen. Resulta para ello imperativo afianzar la planificación hídrica como mecanismo de asignación de recursos, teniendo en cuenta las prioridades hídricas intersectoriales y la relación de éstas con los planes de desarrollo provincial.

### **42 Financiamiento de medidas no-estructurales**

Toda ejecución de proyectos de infraestructura en los sistemas hídricos deben contar también con financiamiento para medidas no-estructurales tales como normas de ordenamiento territorial, zonificación de riesgos, mecanismos democráticos de organización y partición de los beneficiarios y otras formas adicionales para garantizar la operación y mantenimiento de las obras y la permanencia en el tiempo de su función.

## **HERRAMIENTAS PARA UNA BUENA GESTION**

### **43 Desarrollo de la cultura del Agua**

Se asigna a la concientización un rol fundamental en la transformación del sector hídrico que estos Principios Rectores propician. La concientización de la sociedad para una mejor utilización, valorización, protección y conservación del recurso hídrico debe ser una responsabilidad compartida entre las organizaciones que administran el agua y las instituciones educativas formales y no formales con dedicación al tema. Se busca así una participación más comprometida e informada de la sociedad en general, y de la comunidad hídrica en particular, con miras a alcanzar una participación efectiva de la sociedad en la gestión de los recursos hídricos.

### **44 Actualización legal y administrativa**

La gestión integrada del recurso hídrico requiere de un marco legal que provea la estructura para el cumplimiento de las metas de desarrollo y la protección de las aguas. Ante dicha necesidad, las leyes y los mecanismos administrativos y regulatorios vigentes en materia de agua requieren de una continua actualización que permita avanzar hacia una unificación de criterios y normativas que eviten contradicciones y/o superposición de funciones y eliminen ambigüedades jurisdiccionales. Las normativas deben ser simples y ágiles de aplicar, deben reflejar los avances del conocimiento, deben enmarcarse en esquemas sociales y económicos modernos y deben estar comprometidas solidariamente con las generaciones futuras.

### **45 Monitoreo sistemático**

Conocer y evaluar el estado y la dinámica del recurso hídrico con precisión – en cantidad y calidad – constituye el insumo básico de todo proceso de planeamiento y gestión, proveyendo además información esencial para controlar la eficiencia y sustentabilidad de los sistemas hídricos. Con tal convicción, el Estado Nacional, los Estados Provinciales y los usuarios del agua, trabajando en forma coordinada a través de programas de cooperación técnica y presupuestaria, deben expandir, fortalecer y dar la continuidad necesaria a las redes de medición hasta lograr disminuir la incertidumbre en el conocimiento del recurso a un nivel razonable.

### **46 Sistema integrado de información hídrica**

Es prioritario contar con un sistema de información que provea los elementos necesarios para llevar adelante una gestión racional y eficiente del sector hídrico. Para ello debe contarse con un sistema de información integrada – con alcance nacional – fundado en una estructura computacional de última tecnología que cubra los aspectos de cantidad y calidad del agua, incluyendo toda información relevante relacionada con la planificación, administración, concesión, operación, provisión de servicios, monitoreo y protección, regulación y control del sector hídrico. La integración de la información hídrica con otros sistemas de información de base favorecerá la toma de decisiones de los sectores público y privado y como instrumento de control de la gestión.

#### **47 Optimización de sistemas hídricos**

Considerando que buena parte de la infraestructura hídrica existente ha sido diseñada y es operada como componentes independientes, es conveniente reevaluar su operación mediante técnicas de análisis de sistemas a los efectos de mejorar el rendimiento operativo de las obras y la rehabilitación de la infraestructura ociosa. Tales herramientas asisten al analista en la búsqueda de nuevas y más eficientes formas de distribución del recurso, proporcionando además la posibilidad de identificar potenciales conflictos por su uso y la búsqueda de alternativas de distribución con mayor aceptación social.

#### **48 Formación de capacidades**

El mejoramiento de las capacidades humanas a todos los niveles es esencial para la acertada gestión del agua. Es por ello imperativo reforzar el desarrollo de capacidades en disciplinas relacionadas con el conocimiento básico, la planificación, la gestión y el control de los recursos hídricos. A ello se suman otras disciplinas relacionadas con la formulación de normas regulatorias y legislación de agua. Se busca así formar las capacidades que contribuyan a la formulación y evaluación integral de los proyectos hídricos, considerando sus diversos aspectos técnicos, económicos y financieros y los impactos sociales y ambientales que estos generen. Al mismo tiempo, resulta esencial crear las condiciones que permitan atraer y retener en las organizaciones públicas del sector hídrico personal con las capacidades mencionadas que lideren el proceso de cambio que se propicia.

#### **49 Red de extensión y comunicación hídrica**

Se promueve la creación de una red de extensión y comunicación entre los investigadores, administradores y usuarios de los recursos hídricos para la divulgación de información y experiencias del sector. Se busca así fomentar las mejores prácticas en todos los aspectos que hacen al uso y protección del recurso, y el consiguiente destierro de prácticas no aconsejables. Se considera la red de extensión y comunicación hídrica como una herramienta efectiva para alcanzar la necesaria concientización de los usuarios actuales del agua, como también de los nuevos usuarios y administradores que se suman permanentemente a la gestión hídrica como resultado del proceso de descentralización.

### **POSTULADOS BÁSICOS DE POLÍTICA HÍDRICA PARA LA**

#### **PROVINCIA DE SANTIAGO**

Los mismos constituyen premisas básicas que sintetizan y receptan la esencia y priorización de los principios rectores precedentemente enunciados, con la consecuente adaptación para la provincia de Santiago obtenidos del debate y el consenso de las jornadas realizadas en la Provincia con esa finalidad y que sintetizan a continuación

- El agua es un elemento insustituible para el sostén de la vida en general, siendo también un insumo imprescindible de todas las actividades productivas de la provincia. De su manejo inteligente depende el bienestar y la prosperidad de la sociedad tucumana.
- El Agua tiene un mismo origen y su preservación es un deber irrenunciable de la sociedad. La gestión hídrica debe tomar como base la unidad del ciclo hidrológico para superar al tradicional manejo sectorial y lograr la gestión integral del recurso hídrico.
- El Agua debe ser utilizada en forma equitativa, respetando los valores éticos y democráticos. Para alcanzar la gobernabilidad eficaz del sector hídrico se requiere del compromiso y el accionar conjunto de los organismos de gobierno, de los usuarios y de la sociedad en general. Debe incorporarse en la gestión hídrica la participación efectiva, la comunicación, el conocimiento, la transparencia y fundamentalmente la capacidad de respuesta de las autoridades hídricas a las necesidades que se planteen en el sector.
- El Estado es titular del dominio público del agua y detenta responsabilidades indelegables en su gestión. Dada la importancia vital del agua, el estado a través del sector hídrico, con la participación ciudadana, debe ocuparse de la formulación de la política hídrica provincial, como así también de una planificación adecuada y de una gestión eficaz del recurso hídrico. Se requiere para ello contar con reglas claras para el desarrollo y protección del recurso, lo que conlleva a la elaboración de marcos regulatorios y reglamentarios eficientes.
- La gestión del agua debe ser abordada en forma integrada, en contraposición al manejo sectorizado que tradicionalmente efectuó la provincia. Así mismo, la gestión integrada implica una estrecha vinculación con la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales.
- Se emplearán las cuencas (superficiales y subterráneas) preferentemente, como unidad de planificación y gestión del agua, en razón que el flujo permanente de las aguas no reconoce fronteras político administrativas sino leyes físicas. Las cuencas hidrográficas y los acuíferos constituyen sin dudas unidades territoriales aptas para una planificación estratégica y una gestión coordinada de los recursos hídricos.
- La participación de los usuarios resulta fundamental para una gestión sustentable del recurso hídrico por lo que debe fomentarse la conformación y fortalecimiento de las organizaciones de usuarios del agua en las cuales se pueda delegar las responsabilidades de operación, mantenimiento y administración de la infraestructura hídrica que utiliza, con la supervisión y colaboración de la autoridad de aguas.
- El agua es un recurso estratégico y un motor clave del desarrollo sustentable de desarrollo provincial. Es un agente movilizador de todas las actividades productivas en las que se basa el desarrollo y el bienestar provincial, por lo que merece ser

tratada como política provincial, integrante de la política general de desarrollo de Tucumán.

- El agua contiene al mismo tiempo un valor social, económico y ambiental, su gestión debe, necesariamente, armonizar estos aspectos, como única forma de lograr el uso sustentable del agua en beneficio de toda la sociedad.
- La asignación y distribución de derechos de uso del agua debe efectuarse considerando su dimensión socioeconómica y ambiental. Su característica de bien de dominio público, reconoce la titularidad del estado sobre las aguas y la sociedad, a través de sus autoridades hídricas debe velar por que el otorgamiento y la distribución del recurso tenga siempre presente el beneficio del interés general de la provincia,
- Los sistemas hídricos deben administrarse buscando su mayor eficiencia y eficacia, tanto de la dimensión económica como institucional y política. El aprovechamiento del recurso debe ser racional, equitativo y productivo de acuerdo a su función social. Debe tener en cuenta el bienestar de las actuales y futuras generaciones.
- La educación y la concientización en todos sus niveles son pilares fundamentales para el logro de una gestión sustentable de los recursos hídricos. El desarrollo de la cultura del agua, debe impulsar nuevas conductas y actitudes en la sociedad, en su relación con el agua, para mejorar su aprovechamiento, evitar el despilfarro y mitigar o evitar el efecto dañino producido en las aguas o por las aguas.
- La información sobre el agua resulta un requisito fundamental para adoptar cualquier tipo de decisión al respecto. Así mismo constituye un derecho, por lo que debe ser accesible y estar a disposición de la sociedad civil. Le cabe a las autoridades hídricas y provinciales la responsabilidad de garantizar el derecho a la información básica relacionada con las instancias de monitoreo, manejo, aprovechamiento, protección y administración de los recursos genéricos.
- La gestión de las aguas interjurisdiccionales debe efectuarse de manera coordinada, conformando ámbitos específicos para tal fin. Resulta imperioso la conformación de organizaciones interjurisdiccionales de cuenca para concensuar y coordinar con las provincias vecinas el mejor aprovechamiento y protección de las aguas compartidas.

El presente listado de principios, no es taxativo, ni pretende comprender toda la cuestión hídrica en su conjunto. Son principios definidores de la política hídrica Santiagueña, enmarcados en los principios rectores de política hídrica para la República Argentina, adaptados a las necesidades locales. Los mismos surgen de la doctrina, experiencia y técnicas mas modernas y tienen por finalidad coadyuvar al desarrollo sustentable de la Provincia. Como tales, deberían presidir la Ley General de Aguas de la provincia y deberían ser tenidos muy presentes, para incorporarlos en la constitución provincial cuando exista la posibilidad concreta de reforma constitucional. De esa forma, estaríamos en presencia de una verdadera política hídrica explícita con jerarquía suficiente para encabezar la agenda pública del Estado Provincial.

## **V - AGENDA PROVINCIAL DE LOS RECURSOS**

### **HIDRICOS PARA EL SIGLO XXI**

A partir de los elementos y reflexiones considerados precedentemente, en especial del marco y los principios rectores para la formulación de la política provincial de aguas, se plantean los siguientes objetivos básicos con las estrategias y acciones a implementar en el corto, mediano y largo plazo. Esto constituye precisamente la “Agenda Provincial de Recursos Hídricos para el Siglo XXI”, y es el meollo de la presente propuesta de Política Hídrica.

#### **OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS A SEGUIR**

##### **I - Modernización institucional y legal del sector de recursos hídricos**

- Formulación de la política hídrica provincial y regional
- Reingeniería y fortalecimiento institucional
- La revisión y actualización de la legislación existente
- Mecanismos de participación del sector privado

##### **II - Gestión integral de los recursos hídricos**

- Planificación estratégica y participativa del recurso hídrico
- Manejo por cuencas, como unidad de planificación y gestión
- Manejo de caudales ambientales
- Aprovechamiento conjunto de aguas superficiales y subterráneas

##### **III - Sustentabilidad ambiental**

- Incorporación de la dimensión ambiental en los proyectos públicos y privados.
- Prevención y reversión de la contaminación de aguas superficiales y subterráneas.
- Reuso de aguas residuales.
- Protección contra desastres naturales y/o producidos por el hombre.

##### **IV - Valoración económica y social del agua**

- Cargas financieras y tributarias (canon, tarifa, etc.)

- Subsidios explícitos y directos
- Ahorro de agua y ajuste de dotaciones (Sistema de estímulos y penalidades - premio y castigo)

#### **V - Agua potable y Saneamiento para toda la población**

- Cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento.
- Servicios para la población carenciada y áreas rurales.
- Participación comunitaria en la gestión de los servicios.

#### **VI - Modernización del uso del agua en agricultura**

- Mejoramiento de la eficiencia en la red de riego, Aumento de la eficiencia a nivel parcelario, Aumento de productividad y rentabilidad

#### **VII - Formación, capacitación, investigación y desarrollo.**

- Capacitación de recursos humanos
- Investigación y desarrollo sobre los recursos hídricos
- Sistemas de información sobre los recursos hídricos

### **ACCIONES**

Para cada una de las Estrategias y Objetivos identificados, se proponen las acciones que es necesario desarrollar para alcanzar la realización de la política hídrica en la provincia, conformando de esta manera el marco para la Acción.

#### **I - Modernización institucional y legal del sector de recursos hídricos**

##### **Formulación de la Política hídrica provincial y regional**

Diseñar e implementar políticas hídricas en los ámbitos provincial y regional que incentiven el uso racional y sustentable del agua

- Promover procedimientos de autorización de concesiones y permisos de uso de agua y de vertidos que establezcan formalmente métodos de evaluación apropiados, que contemplen el uso racional y sustentable del recurso solicitado, atiendan el concepto de valor económico, social y ambiental del agua, tomen en cuenta las necesidades de preservación de las fuentes y la incorporación de las externalidades ambientales.
- Proveer un marco jurídico que asegure los derechos de uso y la resolución de conflictos entre jurisdicciones administrativas y usuarios.

- Promover la adopción de mecanismos no contenciosos de resolución de conflictos, preferentemente instalados en el ámbito de organismos de cuenca.
- Fortalecer y apoyar el diseño del Plan Maestro de Gestión de los Recursos Hídricos en el ámbito nacional, que constituirá el marco para la elaboración de los planes maestros provinciales y regionales.
- Atender problemas de equidad social que garanticen a la población carenciada el acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento, drenaje urbano y rural, y mitigación de efectos de inundaciones, sequías y otros desastres naturales.
- Comprometer la participación de los organismos con injerencia en la gestión del agua, las empresas del sector, organismos científicos y técnicos, universidades, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales y los usuarios a fin de lograr de manera consensuada una política hídrica provincial y regional.

### **Reingeniería y Fortalecimiento Institucional**

- Promover la jerarquización institucional de los organismos del Estado Provincial encargados de la gestión de los recursos hídricos, acorde a la importancia que tiene el sector en el desarrollo de la provincia.
- Fortalecer las actuales instituciones o crear un organismo descentralizado con funciones de coordinación del Plan Maestro de Recursos Hídricos; promotor de la gestión provincial; mediador en conflictos interjurisdiccionales; supervisor de la política regulatoria, de estándares mínimos de calidad y de la información del sector.
- Fortalecer las instituciones provinciales administradoras del agua responsables de la aplicación de la normativa para el uso y preservación de los recursos hídricos.
- Crear y fortalecer organizaciones de cuencas y/o acuíferos en todos los cursos fluviales y acuíferos compartidos más significativos, encargadas de las tareas de resolución de conflictos, articulación interjurisdiccional, planificación anticipada, y reconocimiento del valor económico, social y ambiental del agua, otorgando prioridad a las áreas con situaciones de mayor conflictividad intersectorial y/o interjurisdiccional.
- Promover la creación de asociaciones de usuarios de sistemas de riego para la gestión, operación y en el mantenimiento de los sistemas de distribución parcelaria, brindándoles funciones de cobro de tarifas o cánones e incluso la de sancionar el no - pago de los mismos.
- Crear o fortalecer organismos encargados de la promoción, financiamiento, construcción, asistencia y capacitación de sistemas de agua potable y saneamiento en pequeñas localidades y áreas rurales, a ser atendidas por organizaciones comunitarias (cooperativas).



## **Revisión y actualización de la legislación existente**

- Establecer Marcos Regulatorios seguros y estables, coherentes, simples y transparentes, flexibles y progresivos que aseguren la sustentabilidad a largo plazo, la calidad y la protección de la salud de la comunidad y generen un comportamiento eficiente en cada uno de los actores involucrados.
- Garantizar la autonomía económica e independencia del poder político en los organismos reguladores.
- Promover la formación técnico – profesional de los recursos humanos de los organismos de regulación.
- Establecer estándares provinciales de calidad del agua de bebida y normas de vuelco de aguas residuales domiciliarias e industriales a cuerpos de agua dulce, y redes colectoras, sobre la base de criterios adecuados a las particularidades regionales y del cuerpo receptor, que puedan ser aplicados y modificados según los avances científico – tecnológicos que se vayan logrando en la provincia.
- Establecer sistemas integrales permanentes de información, que aseguren calidad, continuidad, actualización y confiabilidad de la información del sector.
- Promover la participación de los usuarios en los organismos de regulación.

## **Mecanismos de Participación del Sector Privado:**

- Promover la participación del sector privado en la prestación y gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, la operación de centrales hidroeléctricas, y la participación de los productores rurales en la operación y mantenimiento de los sistemas de riego.
- Fortalecer los mecanismos de participación privada en el sector agua potable y saneamiento, tales como las concesiones, los arrendamientos, los leasings, los contratos, de servicios. entre otros.

## **GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS HÍDRICOS**

### **Planificación integrada del recurso hídrico**

- Promover la planificación integrada del recurso hídrico en el ámbito de la cuenca (manejo estacional) y en el ámbito de regiones hídricas (manejo intercuenas).
- Promover la planificación integrada y participativa del desarrollo de los recursos hídricos, favoreciendo la articulación de las planificaciones sectoriales de la demanda en el marco de una planificación integrada de la oferta en el ámbito de cuenca.

- Promover las obras y acciones de desarrollo hídrico, en un marco de planificación integrada participativa, y procesos informados de decisión de proyectos, incentivando la participación de capitales de riesgo del sector privado y canalizando apropiadamente inversiones públicas.
- Impulsar el desarrollo del sistema provincial y regional sobre los recursos hídricos y ambientales vinculados (biogeofísicos y sociales) con fines de evaluación, planificación, desarrollo y control, articulados entre sí y con los sistemas de información ambiental. Deberá atender las actividades de recolección, transmisión, procesamiento, almacenamiento y difusión de la información.

### **Manejo de cuencas como unidad de planificación y gestión**

- Crear y fortalecer organizaciones de Cuencas y Acuíferos en todos los cursos fluviales y acuíferos compartidos más significativos, otorgando prioridad a las áreas con situaciones de mayor conflictividad intersectorial y/o interjurisdiccional actual.
- Establecer un marco de políticas comunes acordados para todo el territorio, que contemplen criterios sobre misiones y funciones, facultades, responsabilidades, formas de organización y financiación de estas organizaciones interjurisdiccionales, sobre la base de una evolución progresiva hacia las formas más complejas que se diseñen.

### **Manejo de caudales ambientales**

- Mejorar el conocimiento de la variabilidad geográfica y estacional de los recursos y de sus relaciones funcionales con los otros recursos naturales y ambientales en términos de productividad y equilibrio ecológico.
- Implementar la clasificación de cursos y cuerpos de agua, superficiales y subterráneos según usos del agua. Establecer niveles guía, objetivos y estándares de calidad ambiental, tomando en cuenta consideraciones sociales, económicas y ambientales.
- Promover el establecimiento de caudales ambientales mínimos por tramo en función de los usos actuales y potenciales y los objetivos de calidad ambiental.

### **Aprovechamiento conjunto de aguas superficiales y subterráneas**

- Promover en forma generalizada el manejo conjunto de aguas subterráneas y superficiales.

## **SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL**

### **Incorporación de la dimensión ambiental en los proyectos públicos y privados**

- Promover la realización de estudios de impacto ambiental en las etapas tempranas de la formulación de planes, programas y proyectos públicos.
- Efectuar un seguimiento y monitoreo de las consecuencias que ocasionan los proyectos de inversión sobre el ambiente (social, económico, biofísico, construido).
- Promover la participación de universidades, centros de estudios, institutos y otros en la sistematización del conocimiento adquirido en la praxis profesional desarrollada en proyectos público- privados (literatura gris)
- Capacitar a los funcionarios, técnicos y tomadores de decisión públicos en gestión ambiental.
- Promover el desarrollo de procesos informados para la toma de decisiones sobre proyectos y acciones de desarrollo hídrico de interés general que garanticen su sustentabilidad en términos de eficiencia económica, aceptabilidad social e integridad ecológica, estableciendo para ello el marco legislativo e institucional apropiado.

### **Prevención y reversión de la contaminación de aguas superficiales y subterráneas**

- Implementar programas de control y reversión de la contaminación de los recursos hídricos, a fin de contribuir a su mejoramiento y a minimizar los impactos potenciales sobre el medioambiente.
- Implementar programas de recuperación de áreas de riego afectadas por la salinidad y problemas de drenaje.

### **Reuso de aguas residuales**

- Fomentar el reuso o reciclaje de las aguas residuales tratadas con fines agrícolas, forestales, asegurando la protección contra agentes microbiológicos y químicos de los trabajadores agrícolas, sus familias y la comunidad en general.

### **Protección contra desastres naturales y/o producidos por el hombre.**

- Evaluar la vulnerabilidad de la infraestructura y de los asentamientos humanos ante desastres naturales o producidos por el hombre.
- Elaborar planes de contingencia de los sistemas para asegurar la protección y mitigación de los impactos de los desastres.
- Implementar sistemas de alerta de inundaciones y sequías y difundir su información.

- Elaborar la cartografía de riesgos, de deterioro y de contaminación ambiental.
- Desarrollar programas de ordenamiento territorial, a fin de reorientar los asentamientos de población hacia áreas no propensas a desastres naturales.

## **VALORACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DEL AGUA**

### **Cargas financieras y tributarias**

- Diseñar sistemas tarifarios de los servicios de agua potable y saneamiento, basados en la micromedición universal, que contemplen tarifas por los volúmenes efectivamente consumidos, adecuada asignación de costos, capacidad y diferenciación de la demanda, ajuste automático por variación de costos.
- Implementar mecanismos de revisión periódica de tarifas de los servicios de agua potable y saneamiento, a fin de adecuarlas a los planes de expansión y cambios en las normas ambientales.
- Implementar sistemas tarifarios que contemplen el pago de los derechos de uso para todas las actividades relacionadas con el agua y de descarga por parte de los usuarios.

### **Subsidios explícitos y directos**

- Formular políticas de subsidios explícitos a la población carenciada para permitir el acceso a los servicios.
- Otorgar subsidios a los prestadores para mejorar y extender los servicios de agua potable y saneamiento a las áreas urbano – marginales y bolsones de pobreza.

### **Ahorro de agua y ajuste de dotaciones (Sistema de estímulos y penalidades)**

- Aplicar tecnologías apropiadas que contribuyan al uso racional del agua para abastecimiento humano, industrial, y agrícola a través de la medición de volúmenes consumidos y afectados, asociados a regímenes tarifarios que desestimulen los consumos excesivos y premien el ahorro.
- Difundir entre la comunidad la importancia del uso racional del agua (Cultura del agua).

## **AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PARA TODA LA POBLACIÓN**

### **Cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento**

- Garantizar la calidad, cantidad, continuidad y universalidad de los servicios a toda la población
- Rehabilitar y optimizar la infraestructura existente mediante la aplicación de tecnologías apropiadas, que contribuyan al uso racional del agua.
- Expandir los servicios de agua potable y saneamiento a la totalidad de la población urbana.
- Depurar la totalidad de las aguas servidas generadas y colectadas antes de su disposición final.

### **Servicios para la población carenciada y áreas rurales.**

- Promocionar tecnologías de bajo costo para suministros en áreas rurales donde no sean factibles los sistemas integrados.
- Promover la participación comunitaria y la autogestión de los servicios donde haya economía de escala.

### **Participación comunitaria en la gestión de los servicios**

- Fomentar la participación de comunidad organizada en la construcción, operación, mantenimiento y gestión de sistemas de agua potable y saneamiento en pequeñas localidades urbanas o en áreas rurales.

## **MODERNIZACIÓN DEL USO DEL AGUA EN AGRICULTURA**

### **Mejoramiento de la eficiencia en la red de riego, aumento de la eficiencia a nivel parcelario, aumento de la productividad y la rentabilidad**

- Desarrollar programas de modernización simultánea de la tecnología y gestión de los sistemas de riego y de las prácticas agronómicas.
- Incrementar sustancialmente la eficiencia del uso del agua en el subsector hidro agrícola, disminuyendo los derroches, fugas y usos no contabilizados.
- Capacitar a los agricultores tanto en tecnología como en gestión, organización y estructuración financiera para créditos para la actividad.

## **FORMACIÓN, CAPACITACIÓN, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO.**

### **Capacitación de recursos humanos**

- Formar recursos humanos en la temática de los recursos hídricos, desde el ámbito de las carreras de grado y de postgrado (actualización, especialización y perfeccionamiento).
- Formar recursos humanos para la investigación, el desarrollo científico y tecnológico en la temática de los recursos hídricos, a través de la extensión universitaria y transferencia al medio socioproductivo.
- Promover la participación de universidades, centros de estudios, institutos y otros en la capacitación de funcionarios públicos en la elaboración de cursos de capacitación.

### **Investigación y desarrollo sobre los recursos hídricos**

- Propiciar la investigación básica y aplicada y el desarrollo de tecnologías adecuadas en apoyo a la modernización sectorial.
- Orientar la actividad científico – tecnológica en función de las reales demandas de los sectores productivos nacionales y/o regionales.

### **Sistemas de información sobre los recursos hídricos**

- Establecer sistemas integrales de información, con mecanismos que aseguren su continuidad, permanente actualización y confiabilidad.
- Asegurar las instalaciones, equipamientos y recursos humanos necesarios para el registro y procesamiento.
- Asegurar la difusión de información confiable y el conocimiento de la problemática de los recursos hídricos a toda la comunidad.
- Formar y fortalecer las redes regionales de investigación y cooperación técnica relacionadas con la gestión de los recursos hídricos.

## PROPUESTA DE APOYATURA

Además de los objetivos y estrategias sugeridas, se resaltan como recomendaciones las siguientes tareas de capacitación y divulgación.

- Recopilar las experiencias, antecedentes y conclusiones de los principales eventos, tanto nacionales como extranjeros de los últimos años en materia de política, legislación, planificación y gestión integrada de los recursos hídricos
- Efectuar un relevamiento de programas educativos universitarios referidos a la gestión integral de los recursos naturales, especialmente el agua y en general de los programas que capaciten a técnicos y profesionales en el manejo del agua y del ambiente, cubriendo aspectos técnicos, legales, gerenciales, económicos y otros.
- Tomar conocimiento de las actividades de capacitación en materia de gestión integral de aguas y manejo de cuencas hidrográficas que se realicen dentro y fuera del país. Determinar temarios, intercambiar textos y material didáctico y en general facilitar el intercambio de información y de profesionales encargados de estas problemáticas.
- Preparar y difundir material didáctico que contenga las bases conceptuales; sustentaciones políticas y legales; marcos económicos – financieros y otras temáticas claves relacionadas al agua y al ambiente.
- Conformar redes de comunicación e información como instrumentos adecuados para lograr la generación y el intercambio de conocimientos entre los centros de investigación y los organismos de planificación y gestión.
- Por su importancia se reitera la necesidad de establecer vínculos ágiles de cooperación horizontal con provincias experimentadas en el manejo del agua, lo que se puede actualmente materializar con la intervención de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación y más específicamente del Consejo Hídricos Federal (COHIFE).-



**- B -**

**FORTALECIMIENTO**

**INSTITUCIONAL**

A handwritten signature in black ink, appearing to be the letter 'A' with a stylized flourish.



## I - ESTADO DE SITUACIÓN

Las numerosas limitaciones enunciadas, que podían hacer pensar que existían obstáculos insuperables para el logro de una modernización de la gestión hídrica están siendo superadas progresivamente, merced a una estrategia pragmática, flexible y realista para posibilitar las reformas necesarias para lograr el uso sustentable de las aguas en la Provincia.

Como se advirtiera, una de las principales ventajas del sistema institucional de administración de los recursos hídricos es que - aunque en el sector hídrico existe una dispersión institucional que produce contradicciones, ambigüedades y, a veces, superposición de competencias - las responsabilidades legales en cuanto a la gestión y control del recurso hídrico destinado al riego, uso industrial, bebida animal y generación de energía se concentrarían en la Subsecretaría de Recursos Hídricos que coordina varios organismos descentralizados vinculado al agua.

Se cuenta con recursos humanos calificados y profesionales y técnicos con vasta experiencia, aunque no en la cantidad suficiente. Se advierte además un compromiso general en el desempeño de sus funciones.

Se desataca la reciente formulación de un Plan Maestro para encarar, en alm Provincia, la transformación en la administración de los sistemas de riego de la Provincia y consecuentemente una actualización de los objetivos, políticas y metodologías. Asimismo lograr el fortalecimiento institucional a corto y mediano plazo para contar con una estructura organizativa ágil, eficaz y moderna, con suficiente capacidad de respuesta para enfrentar los nuevos desafíos socio - económicos y ambientales propios del desarrollo sustentable Provincial en este siglo.

Estas circunstancias le han permitido acceder a fuentes de financiamiento y nuevas tecnologías para lograr en los hechos el desarrollo institucional adecuado y la modernización de la gestión hídricas a no muy largo plazo.

Se ha evidenciado una fuerte decisión política de la institución acompañada por la de las autoridades provinciales para llevar a cabo estos objetivos, que se enmarcan en un Programa de Ordenamiento Institucional y legal para la gestión de los Recursos Hídricos del Estado.

Sin perjuicio de reconocer la madurez del sector hídrico Provincial en estos últimos años, aún queda un largo camino por recorrer y varios los desafíos a superar para satisfacer los requerimientos de este nuevo siglo.

Desde el punto de vista institucional sigue existiendo una gran fragmentación administrativa que impide la gestión integrada del recurso hídrico. Esta problemática, no es sólo propia de SANTIAGO, sino que en general es compartida por la mayoría de los restantes Estados Provinciales que luchan denodadamente por pasar de un enfoque sectorial, centralista, poco participativo, con instituciones débiles y de poca autonomía a un enfoque multisectorial, integral, participativo, descentralizado y democrático.

Esta transición no se consigue en el corto plazo, es un proceso gradual, que requiere fundamentalmente de continuidad y permanente profundización.

Las concepciones organizativas están en un torbellino de cambios, se incorporan constantemente nuevos enfoques, metodologías y modelos que intentan medir y diagnosticar los complejos fenómenos de estos sistemas, a fin de desarrollar propuestas apropiadas al logro de objetivos de mayor eficiencia.

A efectos de lograr calidad y adecuación en las técnicas de gestión del sistema de organización institucional, convendría realizar estudios e investigaciones más profundos de las organizaciones y sus componentes humanos y tecnológicos.

Dado que la eficacia y eficiencia organizativa no pueden lograrse “por decreto” aplicando simplemente una nueva forma legal o reformulando una existente, convendría interpretar la compleja realidad organizativa del sector público involucrado.

En general puede afirmarse que no existen modelos de administración únicos, ni ideales.

Dependen de las características político-administrativas de las características políticas de la provincia, particularidades de sus ecosistemas, de la prioridad dada al tema, de las condiciones socioeconómicas, culturales, etc.

No obstante, pueden efectuarse las siguientes

## **II - RECOMENDACIONES GENERALES**

- La experiencia mundial en materia de gestión hídrica, está dejando de lado la organización en función de los usos (sectorial) para avanzar en la orientación en función del recurso hídrico (Gestión integrada)
- Lo expuesto indica la necesidad de centralizar en una sola autoridad, o en una instancia única todo lo atinente al manejo integral de los recursos hídricos.
- Su organización y estructura debe obedecer a las características propias de la gestión hídrica y ocupar un alto nivel jerárquico en la administración provincial
- Debe concentrar y descentralizar actividades, auspiciar la acción transectorial, promover la participación ciudadana, contar con recursos financieros suficientes y tener una capacidad ejecutiva rápida y eficiente.
- En cuanto a la gestión debe prevalecer la continuidad y cobertura en las acciones y sistematizar las experiencias propias y ajenas .

### III - DISEÑO ORGANIZACIONAL DESEADO

Partiendo de las recomendaciones generales precedentemente efectuadas se formula la siguiente propuesta:

Sobre esta temática se han seguido los lineamientos generales del “Modelo de modernización de la Administración de las Aguas en Mendoza” del Departamento General de Irrigación - DGI, adoptado en parte por la Provincia de Río Negro a través del Departamento Provincial de Aguas (DPA) y recientemente por la Provincia de la Rioja a través la Administración Provincial del Agua (APA). Particularmente se han tomado en cuenta y rescatado ideas y proyectos provinciales exitosos, como el de la creación y posterior fortalecimiento de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Chubut y la Subsecretaría de Recursos Hídricos y Política Ambiental de la Provincia de Tucumán que intentan jerarquizar y centralizar al sector hídrico dentro del contexto de la Administración Pública Provincial.

En tal sentido la propuesta de fortalecimiento institucional se basa en grandes lineamientos:

- Centralizar la Autoridad Provincial del Agua – a través de una estructura administrativo - decisional de alta jerarquía, ágil, moderna y flexible – las funciones propias e indelegables del Estado, como la formulación de políticas, planificación, reglamentación y contralor en materia hídrica; y paralelamente:
- Descentralizar administrativa y operativamente el sistema hídrico por usos, (obra hidráulica, preservación ambiental, etc) fortaleciendo institucionalmente cada organismo con expresa demarcación de funciones y competencias.
- Descentralizar la faz operativa del sistema hídrico secundario, completando la transferencia de la administración, operación y mantenimiento del servicio hacia los propios usuarios, organizados en agencias de cuencas y en consorcios de usuarios.
- Establecer y fortalecer los mecanismos de coordinación entre la Autoridad de Aplicación y el resto de los organismos Provinciales involucrados en la gestión hídrica y otras autoridades con responsabilidad eventual, como el caso de los Municipios.

Concretamente, para la administración del agua en Santiago, se propone la jerarquización de la actual Subsecretaría DE RECURSOS HÍDRICOS, transformándola en SECRETARÍA DE ESTADO de alto nivel gerencial, con capacidad de coordinar todos los sectores vinculados al recurso hídrico y asistida por un CONSEJO PROVINCIAL DEL AGUA, que surgiría del fortalecimiento del actual Consejo Provincial de Riego, ampliando la representación a todos los sectores hídricos y con ingerencia en los aspectos fundamentales del recurso. Ello con el fin de solucionar el grave problema de superposición de funciones, desgaste administrativo y vacíos de poder que genera la actual administración fragmentada de las aguas.

Se destaca que la Secretaría Propuesta debe depender directamente del Poder Ejecutivo y relacionarse a través de la coordinación, con el área de Obras Públicas, Producción, Desarrollo y Medio Ambiente. Este último podría anexarse a la Secretaría de Estado como una buena alternativa. Se convertiría en SECRETARÍA DE RECURSOS HÍDRICOS Y AMBIENTE. En tal caso deberían crearse en esa órbita las subsecretarías y/o agencias, según se decida políticamente, tanto de Recursos Hídricos como la de Ambiente que dependerían directamente de la Secretaría de Estado.

Asimismo sería conveniente transformar los organismos autárquicos existentes (Dirección Provincial del Agua, DIOSE, ERSAC) en Agencias autárquicas dependientes de la Secretaría de Estado, buscando posteriormente su regularización y posibles unificaciones de acuerdo a las funciones a realizar. Tareas estas que corresponderían a una segunda instancia, una vez conformada la antes referida Secretaría de Estado y cuando los Organismos Hídricos tengan dependencia directa de la misma. Con ello nos acercariamos al cumplimiento del principio “rector” que proclama la Autoridad Única en materia de aguas.

Estas alternativas están en análisis y discusión para su futura implementación.

## **IV – PROPUESTA INSTITUCIONAL**

### **SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS (Y AMBIENTE)**

#### **Misión**

Ser Autoridad de Aplicación de la Ley Provincial de Agua y eventualmente de a Ley ambiental, ejerciendo las facultades administrativas, normativas y el poder de policía sobre las aguas, sus cauces y las obras hidráulicas de su competencia. Ser la instancia máxima de coordinación con los Organismos sectoriales vinculados al recurso. Ser la Administradora del Fondo Provincial de Agua.

#### **Funciones**

- a) Asesorar a los poderes públicos en la formulación y actualización de las políticas hídricas y ambientales.
- b) Ejecutar dichas políticas hídricas.
- c) Organizar todo lo concerniente al aprovechamiento de las aguas, su uso, preservación y reserva.
- d) Organizar y regular lo referente a la defensa del patrimonio hídrico y ambiental de la Provincia.

- e) Coordinar las políticas y las acciones de los distintos organismos sectoriales vinculados al agua y al ambiente.
- f) Reglamentar y tener intervención en todas las actividades y obras públicas o privadas relativas al estudio, captación, uso, conservación y manejo del agua en cualquiera de sus estados y a la protección y control de sus efectos nocivos.
- g) Inventariar, planificar y evaluar permanentemente el recurso hídrico en todo el territorio provincial
- h) Controlar y vigilar la regularidad del uso de las aguas en general, su preservación contra los efectos nocivos, el régimen de permisos y concesiones y la evaluación de impacto ambiental de las actividades u obras que puedan repercutir en el medio.
- i) Adoptar cuantas más medidas y acciones se prescriben en la Ley de Aguas como inherentes a la Autoridad de Aplicación.
- j) Representar a la Provincia Santiago ante los organismos internacionales, nacionales o regionales vinculados a la planificación, uso y gestión del agua y de las obras hidráulicas y del ambiente.
- k) Elaborar y proponer el presupuesto anual de recursos y gastos de la Secretaría.
- l) Asesorar al Ejecutivo Provincial en la fijación de los tributos del agua.
- m) Intervenir como instancia administrativa conciliatoria, en la solución de conflictos derivados del uso del agua, previo a la intervención Judicial.

## **CONSEJO PROVINCIAL DEL AGUA (Y EVENTUALMENTE DEL AMBIENTE)**

### **Misión**

Con funciones no vinculantes, sino de asesoramiento y orientación para la toma de decisiones en los aspectos fundamentales derivados del agua. Con intervención fundamental en la coordinación de políticas y acciones que deben cumplir las entidades públicas y privadas con ingerencia en el que hacer hídrico y ambiental

Su integración debería representar a los Organismos con ingerencia en las aguas, a los Municipios, al sector académico, al sector productivo y al sector ambiental.

### **Funciones**

- a) Intervenir en la formulación de la Política Hídrica y Ambiental Provincial.
- b) Impulsar la priorización de dicha política en la Agenda Pública Provincial
- c) Proveer de respaldo científico y técnico a las decisiones de la Subsecretaría.

- d) Impulsar y apoyar la conformación de los mecanismos de coordinación con el sector público y privado con ingerencia en el agua y en el ambiente.
- e) Arbitrar especialmente la coordinación con los Municipios, Organismos de Cuencas y Consorcios de Usuarios a fin de fortalecer las gestiones hídricas regionales.

## **V - PROPUESTAS DE APOYATURA**

Se sugiere como apoyo institucional para desarrollar el esquema organizacional de la gestión hídrica, propuesto:

- Concretar la formulación de la política hídrica y ambiental Provincial, como parte integrante de la política general de desarrollo.
- Impulsar la priorización de la política hídrica dentro de las políticas de Estado.
- Lograr un fuerte respaldo de las Autoridades en la decisión de conformar la Secretaría de Recursos Hídricos en la forma propuesta.

La Política Hídrica y en su caso la Ambiental, deberían contemplar los siguientes aspectos :

- Nivel jerárquico y presupuestario apropiado que dote al ente de la autoridad necesaria para cumplir y poner en práctica la política hídrica provincial y lograr el efectivo cumplimiento de la legislación de aguas.
- La estructura organizativa y sus órganos de coordinación en relación a otros organismos con ingerencia en el manejo del recurso hídrico.
- Las instancias de participación y concertación con los representantes de las Organizaciones públicas y privadas vinculadas al recurso.
- La función normativa y de control dirigida fundamentalmente a prever los usos múltiples del agua. Analizando a la par la evolución en el tiempo de las demandas de los diferentes sectores, la supervisión del uso racional, equitativo y productivo de las aguas, como cosa pública y la garantía y protección de los derechos de los usuarios de las aguas.

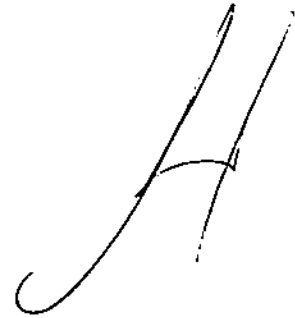
### **Debe tomarse en cuenta que:**

La gestión hídrica debe ser globalmente planificada y localmente implementada a nivel de cuencas, lo que requiere:

- Contar con personal capacitado y tecnología suficiente para asumir las funciones y ejercer el poder de policía en la Secretaría de Recursos Hídricos y en los organismos sectoriales. Debe dotárselo de autonomía suficiente para poder planificar, ordenar y coordinar los distintos usos del agua y la defensa contra los efectos perjudiciales causados por el agua y en el agua.
- Fijar de los Organismos sectoriales los mecanismos de coordinación con los municipios zonales a fin de accionar en forma conjunta .

### **Medidas de capacitación:**

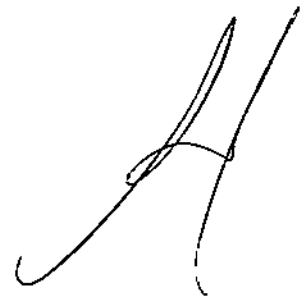
- -Paralelamente con el desarrollo del esquema institucional, debe impulsarse un programa de capacitación con la finalidad de dotar a la autoridad del agua de personal calificado; con capacitación especial en la formulación y ejecución de proyectos, programas de planificación y ordenación del recurso hídrico.
- Como ha sido una experiencia positiva en otras provincias, debería impulsarse Acuerdos Marcos de Cooperación y Asistencia Técnica Recíproca , con autoridades hídricas Provinciales, Regionales y/o Nacionales a fin acceder a la capacitación e intercambio de experiencias, y tecnología.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a single large letter 'A' with a long, sweeping tail that curves to the left.

**-C -**

# **MODERNIZACIÓN**

## **LEGAL**

A handwritten signature in black ink, appearing to be the letter 'A' with a stylized flourish.



## I - CONCEPTUALIZACIÓN DEL TEMA

El agua dulce es un recurso natural escaso, que por efectos de distintos fenómenos se vuelve cada vez más valioso económicamente y más esencial en términos de servicios y necesidades sociales.

Su manejo y conservación adecuados requiere instrumentos legales de gestión, que aseguren por un lado la inversión privada en el desarrollo del potencial económico del recurso, y posibiliten por el otro su adecuado control en función de objetivos ambientales y sociales.

Los marcos institucionales y legales de los diferentes países determinan las maneras en que el sector privado es motivado a invertir en el desarrollo del agua. En este sentido la legislación cumple un papel estructural de ingeniería socioeconómica, desde que determina la manera en que los agentes económicos se vinculan con los recursos productivos. Esta función de la ley es extremadamente relevante, desde que la misma influye en que los operadores económicos cumplen o no cierto tipo de tareas, y la forma en que esas tareas son cumplidas por los operadores por voluntad propia, sin necesidad de ningún tipo de coerción pública. Este grupo de normas son las que determinan la estabilidad y la flexibilidad de los derechos de los agentes económicos sobre las aguas. Las mismas se denominan normas estructurales puesto que determinan la matriz básica de derechos sobre el recurso.

En paralelo, y como consecuencia de las características físicas, químicas, y biológicas del recurso (recurso en flujo constante, con un gran potencial para generar, o servir de agente para transferir externalidades negativas; papel ecológico crucial; susceptible de uso múltiple, si apropiadamente planificado) la legislación de aguas incorpora una serie de elementos regulando el modo de ejercicio de los derechos particulares, a efectos de asegurar que las maneras de uso no impliquen desperdicio de recursos, no fomenten especulación ni monopolios a su respecto, no causen rigideces irreversibles en su asignación, ni resulten en el deterioro del mismo. Estas normas son las que se conocen como regulatorias.

Constituye entonces el desafío del derecho de aguas, como instrumento moderno de gestión, encontrar el punto de equilibrio entre las normas estructurales y regulatorias. A través de las primeras se trata de preservar la estabilidad y la flexibilidad de los derechos que aseguren, o por lo menos promuevan, su máximo rendimiento económico. A través de las segundas se trata de asegurar el uso eficiente y ordenado del agua, la preservación de su capacidad de producción, su rol ecológico y su calidad, y de prevenir la constitución de monopolios y la especulación. Las normas estructurales no deben resultar en monopolios o deterioros ambientales. Las regulatorias no deben ahogar el sistema económico.

Se debe tener presente que normalmente los sistemas de derechos sobre aguas no constituyen bloques legales que reflejen posiciones ideológicas absolutas. La necesidad de luchar con problemas concretos ha hecho que las legislaciones hayan adoptado las medidas que requiere la situación concreta y el bienestar general y la ética pública. Así por ejemplo todos los sistemas, excepto algunos casos contados y en vías de cambio, reconocen derechos privados al uso del agua, pero los sujetan a ciertas condicionalidades (pago de derechos, uso conforme a permisos, restricciones en función ambiental y social, etc.). En

algunos sistemas se faculta el mercadeo de derechos de aguas, pero en todos ellos se requiere el uso efectivo y beneficioso de las aguas, como condición de mercadeo, a efectos de prevenir monopolios y especulación. Incluso en estos sistemas se requiere que las transferencias sean autorizadas por autoridades administrativas o judiciales, se sujeten a publicidad, se registren, y eventualmente sean sujetas a condiciones que el derecho originario no tenía. El derecho a transferir no se concibe, no tiene entidad legal, si no va asociado al uso efectivo y beneficioso del recurso.

A continuación se efectúa una reseña evolutiva de esta problemática, para su mejor comprensión:

## **II - DERECHO COMPARADO: RESEÑA EVOLUTIVA**

Del relevamiento y evaluación efectuados de la legislación y doctrina de diversos países y su proceso de evolución, se efectúa la presente reseña a fin de contar con un panorama internacional de las tendencias, criterios y buenas prácticas para seleccionar alternativas viables de su incorporación y/o adaptación a la legislación ambiental e hídrica de la Provincia de Santiago.

Los sistemas legislativos que encontramos en el Derecho comparado relativos al dominio, uso, aprovechamiento, conservación, protección y defensa contra los efectos nocivos de las aguas, guardan una estrecha correspondencia con la geografía del país o región de que se trate, particularmente con los aspectos climáticos.

En los países árabes, los del norte africano, del centro y este asiático y Australia, tienen un sistema legislativo publicista, fundado en el dominio público de las aguas, el otorgamiento de los derechos de uso por las autoridades estatales, como también la intervención pública en todos los asuntos relativos a la conservación, protección, desarrollo e incremento y defensa contra los efectos nocivos de los recursos hídricos.

En América Central y Sudamérica, en cuyo territorio predominan los países con estación seca en invierno o con extensas regiones secas y desérticas, ya sean tropicales o frías, los sistemas legislativos son mixtos en cuanto al dominio (existen aguas públicas y privadas) pero siempre se garantiza la intervención del Estado respecto de ambos tipos de aguas, aunque con diverso alcance e intensidad.

En el este templado, con temperaturas medias entre 18 y -3 grados centígrados en el mes más frío y de más de 22 grados centígrados en el mes más caluroso, y precipitaciones suficientes todos los meses del año, de los Estados Unidos de Norteamérica, el sistema jurídico en la materia es privatista y se basa en el principio de la riberaneidad, con escasa intervención estatal-

El sistema denominado de riberaneidad (Riparian rights), adoptado por 29 estados norteamericanos, ha evolucionado desde sus orígenes europeos (Francia e Inglaterra), dando diversas soluciones a los conflictos que trataban de permitir el uso de las aguas a todos los ribereños, (generalmente consistentes en la imposición de restricciones a la derivación y la obligación de restituir los sobrantes al cauce del que habían sido tomados) y de resolver los problemas derivados de la interjurisdiccionalidad de la mayor parte de los cursos de agua.

Durante la aplicación temprana de este sistema en el este de los Estados Unidos, cada estado lo desarrolló con particularidades propias.

Algunos de ellos, incluidos Connecticut y Massachusetts, tenían pocas restricciones al uso de las aguas de los ríos y arroyos y concedieron derechos a los ribereños para efectuar derivaciones si los sobrantes eran restituidos al mismo curso.

Otros Estados, tales como New Jersey, adoptaron la regla del escurrimiento natural, de modo tal que otorgaron el derecho al uso a los propietarios ribereños siempre y cuando ellos no alteraran el estado natural del curso de agua y prohibieron aquellas derivaciones que reducían de un modo importante la cantidad de agua para los otros ribereños.

Con la revolución industrial, grandes fábricas requirieron crecientes cantidades de agua, así como el incremento en la demanda de irrigación, lo que obligó a construir grandes embalses que permitieran almacenar las aguas. Esta situación impuso alterar el régimen normal de escurrimiento de los ríos y arroyos violando la regla del "natural flow", disminuyendo sustancialmente la cantidad de agua que venían usando desde hacía varios años los ribereños situados aguas abajo de las presas.

Los tribunales abandonaron la regla del escurrimiento natural y adoptaron el criterio del "uso razonable y equitativo" de las aguas, según el cual cada ribereño tenía derecho a realizar derivaciones y los embalses que cada uno de ellos construyera con diversos fines no podían perjudicar los usos realizados durante los 20 años anteriores al comienzo de la construcción de las presas.

El incremento de la población y de las actividades industriales obligaron a los Estados del este a adoptar regímenes jurídicos basados en el instituto del permiso o la licencia estatal para realizar alguno o todos los usos de las aguas. Sin embargo, tanto la regla del uso equitativo y razonable y otras reglas de la doctrina de la ribereñidad han subsistido, dando lugar a regímenes "híbridos" diferentes en cada uno de los Estados.

La doctrina de la primera apropiación (Prior appropriation) se desarrolló para resolver las necesidades de los usuarios de las aguas, durante el siglo XIX, en el oeste de los Estados Unidos.

La citada doctrina tuvo su origen en las costumbres de los mineros en las tierras fiscales, quienes acordaban la preferencia al derecho del que primero hubiera usado las aguas.

Más tarde, esta costumbre se extendió entre los agricultores y otros usuarios de las aguas, en tierras de su respectiva propiedad privada, a los que se les reconocía el derecho a usar las aguas aunque sólo en la medida o cantidad necesaria para hacer un uso beneficioso. Estos derechos permanecían vigentes durante todo el tiempo que se mantuviera el uso beneficioso y se perfeccionaban con el otorgamiento de una licencia por parte de la autoridad administrativa o judicial.

El uso beneficioso es el que da fundamento a una apropiación y debe tener un fin específico. No es necesaria la proximidad con el curso de agua y el propietario puede transferir su derecho siempre que con ello no se perjudique a otro "apropiante".

Si bien algunas constituciones locales establecieron usos prioritarios, tales disposiciones no alteraban el principio de la prioridad basada en el primer uso. La vigencia de la regla "first in time, first in right" es la que prevaleció sobre cualquier otra.

Con el tiempo, el gobierno federal dispuso de las tierras fiscales a través de diversos regímenes. El territorio fue adquirido por particulares y por las "naciones" indígenas. El gobierno podría haber decidido que las tierras se transferirían juntamente con los derechos de agua, pero como no lo hizo, posteriormente los derechos de agua fueron transmitidos separadamente de las tierras a las que estaban sujetas, para realizar en ellas un uso específico y beneficioso, posibilitando la formación de verdaderos monopolios de abastecimiento de aguas.

Dado que todos los Estados que han adoptado esta doctrina tienen disposiciones constitucionales o legales que confieren prerrogativas a la Administración relativas al uso de las aguas en beneficio de sus ciudadanos, en ejercicio de ellas (particularmente del poder de policía) han impuesto una gran cantidad de restricciones a las transferencias de derechos de aguas, sobre todo cuando se trata de separarlos de la tierra beneficiada.

El sistema publicista se basa en el principio de que todas las aguas existentes en el respectivo país son bienes de dominio público. Los particulares sólo pueden adquirir un derecho administrativo al uso de las aguas, otorgado por el Estado y esencialmente revocable.

La concesión, el permiso, la autorización, las licencias, etc., son las instituciones jurídicas a través de las cuales el Estado confiere el derecho privativo al uso de las aguas públicas en favor de las personas privadas y aún de los organismos públicos.

Las potestades del Estado para asegurarle una oportuna y legítima intervención a todos los aspectos vinculados al aprovechamiento y defensa de las aguas surgen de las disposiciones constitucionales o legales.

Tales derechos están sujetos a imposiciones tributarias, especialmente las destinadas a solventar los gastos de la administración hídrica en todas sus actividades.

Como contrapartida, a las autoridades administrativas y judiciales, les corresponde la protección jurídica o tutela de los usuarios y la imposición de limitaciones a los derechos privados en interés del uso de las aguas, tales como las restricciones al dominio y las servidumbres civiles y administrativas.

El sistema mixto, por su parte, combina instituciones, rasgos y principios del derecho privado (como el derecho de propiedad sobre ciertas clases de aguas) con instituciones, caracteres y principios del derecho público, fundamentalmente el del dominio

público sobre otras categorías de aguas, la potestad de otorgar su uso a los particulares, el poder de policía, la tutela de los derechos de los usuarios, etc.

Dado que el sistema mixto es el que adopta el derecho argentino, el de la mayoría de los países iberoamericanos y el español, entre los más cercanos a nuestra cultura, a lo largo del presente informe se profundizará sobre los rasgos sobresalientes y los institutos principales de que se vale este sistema jurídico; todo ello sin dejar de lado que debido a la relación existente entre el sistema jurídico, el clima y demás elementos de la geografía argentina, las diversas regiones de nuestro país han impuesto algunos matices a las legislaciones provinciales.

Cabe destacar que el incremento de la demanda de agua para todos los usos y la necesidad de combatir la contaminación, han acentuado la tendencia en todo el mundo, a declarar públicas a todas las aguas y a establecer consecuentemente que los usos privativos sólo son otorgados por el Estado mediante el sistema de concesiones, autorizaciones, licencias o permisos.

Finalmente en la década de 1980, se produjeron grandes avances en materia de valoración económica de los recursos naturales y el ambiente, superando algunas las dificultades que tenían las ciencias económicas para realizar esta apreciación de un modo integral.

En medio del estudio de estos asuntos, particularmente en lo atinente a los métodos de valuación económica aplicables a cada uno de los recursos naturales y de los sistemas ambientales, han tomado un gran auge otros dos desafíos, especialmente para los países latinoamericanos: la reforma del Estado y liberalización de la Economía, impulsados fuertemente por los organismos internacionales de asistencia financiera.

En este contexto, Chile modificó su legislación de aguas, adoptando las técnicas, mecanismos y leyes económicas del mercado de los bienes privados, a los derechos sobre las aguas públicas. A su vez, Perú, Bolivia y Ecuador tienen recientes proyectos de legislación de aguas que siguen los lineamientos del Código de Aguas chileno.

Por otra parte, en el PARLACEN (Parlamento Centroamericano) están en tratamiento los proyectos de Códigos de Aguas para El Salvador, Guatemala y Honduras que siguen la tendencia de la Ley de Aguas de España de 1985 y las Ley de Aguas de México de 1992.

La transmisión del los derechos de agua separadamente de las tierras, establecimientos y propósitos para los que fueron concedidas; la ausencia de la obligación del titular de usar efectivamente las aguas en el destino al que se habían afectado, como condición de validez y vigencia del derecho; junto al predominio de la idea que afirma la no intervención del Estado en la economía de mercado o que sólo admite una función regulatoria mínima; se han conjugado de modo tal que han dado lugar a la formación de monopolios de abastecimiento (que tanto tenían los norteamericanos regidos por el sistema

de la primera apropiación) o a la adquisición de los derechos de aguas exclusivamente con fines de especulación financiera.

Tanto una consecuencia como la otra conducen, lisa y llanamente, a que llegue un momento en el que sólo puedan acceder al uso de las aguas quienes han devenido en titulares de las aguas "públicas" y disponen de ellas exclusivamente de acuerdo con sus intereses financieros. Ni la función natural, ni la función social de los recursos hídricos, tienen cabida en tales regímenes.

Como instrumentos para prevenir estos abusos y ante presiones a que se ven sometidos los países sudamericanos para incluir a los derechos de agua en el mercado de los bienes privados, se ha propuesto adoptar, como principios legales, los siguientes: la obligación de realizar un uso efectivo y beneficioso; la definición legal de que se entiende por el uso efectivo y beneficioso; la autorización del Estado de toda transferencia de derechos, garantizando la intervención previa de los posibles terceros afectados; la anotación de los derechos y sus transferencias en registros públicos; el establecimiento de los casos en que no pueden efectuarse las transferencias ni con autorización del Estado; la adopción de sistemas de prioridades entre los usos posibles de las aguas; la obligación de los beneficiarios de pagar la indemnización de los daños que eventualmente pudieran ocasionar dichas transmisiones; etc.

Todo ello sin perjuicio del ejercicio del poder de policía y la policía de las aguas por parte de las autoridades públicas y las instituciones fundamentales en la materia, tales como la caducidad y revocación de las concesiones; el control estatal de la calidad y de los usos de las aguas; la protección de las fuentes de provisión; la facultad de reasignación del recurso en casos de emergencia; el manejo integrado de los recursos naturales y el ambiente; la administración por cuencas; el uso conjunto de las aguas superficiales; la imposición de cargas financieras; etc.

Luego de esta reseña de los sistemas jurídicos existente, se analizará el sistema argentino y los regímenes provinciales, teniendo en cuenta que la legislación de aguas en sentido estricto es esencialmente local, provincial.

### **III - SÍNTESIS DEL DERECHO ARGENTINO**

El relevamiento normativo y doctrinario efectuado del Derecho argentino, que se reseña a continuación, resulta necesario a los fines de analizar la normativa vigente y la que pueda proyectarse, en orden a la subordinación jerárquica y coherencia legal, tanto a nivel nacional, provincial y municipal. Todo en el marco de la pirámide jurídica que surge del sistema constitucional argentino.-

El derecho de aguas, entendido como el sistema de instituciones jurídicas que se refiere al dominio, uso, conservación y defensa contra los efectos nocivos de los recursos hídricos, integrantes del sistema ambiental, encuentra su fuente formal en la República Argentina en normas dictadas por los órganos del gobierno nacional, de las provincias y de los municipios.

Porque quien estudia el derecho argentino se encuentra con complicados problemas de división de competencia y jurisdicción entre estos tres órganos de gobierno.

La estructura federal del Estado argentino se basa en la atribución de competencias del art. 121 de la Constitución Nacional, según el cual "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación".

La delegación efectuada al Gobierno Federal se refiere, específicamente a las competencias enumeradas en el art. 126, cuyo ejercicio le está vedado a las Provincias.

Existen también poderes concurrentes, cuyo ejercicio corresponde indistinta y simultáneamente a los órdenes federal y Provincial, que son los comprendidos en los arts. 125 y 75 inc. 18 y resultan de la coexistencia de dos gobiernos, el federal y el de las provincias.

Respecto de los poderes concurrentes se ha hablado de una prevalencia del ejercicio por parte del gobierno federal, invocando los "superiores intereses nacionales", pero los principios de la subsidiariedad y de la concertación son los que mejores soluciones proporcionan a los conflictos que se suscitan en la materia.

Luego de la reforma constitucional del año 1.994, ha quedado expresamente establecido que "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", texto adicionado a la norma básica del art. 124.

También la jurisdicción, es decir la potestad de reglar las relaciones emergentes de su aprovechamiento, defensa y conservación, corresponde a las provincias, puesto que es una potestad inherente al dominio, a través de cuyo ejercicio el dominio tiene efectividad y contenido.

El principio expresado en materia de jurisdicción para reglar el uso de las aguas, su conservación, defensa y protección, reconoce como excepciones aquellas facultades que han sido expresamente delegadas por las provincias a la Nación.

Según la Constitución, la Nación ejerce jurisdicción sobre la navegación (arts. 12, 26 y 75 inc. 10); el comercio interprovincial e internacional (art. 75 inc. 13); las relaciones internacionales y la celebración de tratados internacionales (arts. 27 y 75 inc. 22 y 24); almirantazgo y jurisdicción marítima (art. 116); dictado del Código Civil, Penal, de Minería y Trabajo y Seguridad Social (art. 75 inc. 12).

Respecto de los ríos interprovinciales, en virtud de la regla básica del art. 121, corresponde la jurisdicción provincial y los asuntos concernientes a ellos se deben reglar mediante traslados, según lo instituido por el art. 125. No obstante, hay quienes piensan que corresponde la jurisdicción federal.

La reforma de 1.994 incorporó el art. 41, donde se establecieron diversas garantías de los habitantes, relativas al ambiente y los recursos naturales.

Dado que el agua es un recurso natural y un elemento ambiental, sus disposiciones le atañen directamente. En materia de jurisdicción ya se ha escrito bastante acerca de la correcta interpretación del párrafo tercero que atribuye a la Nación la jurisdicción para "dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales".

Pensando en el derecho como un sistema jurídico, su interpretación no puede soslayar la relación de esta norma con las de los artículos referidos a la estructura federal y a las atribuciones de competencias exclusivas de las provincias, que ya se han comentado.

En consecuencia, el tercer párrafo del art. 41 no es una nueva regla de atribución jurisdiccional a la Nación, sino una especificación aplicable a la materia de la que trata, razón por la cual aclara que la misma no implica alterar las jurisdicciones locales (se entiende que alude a las garantizadas por la misma Constitución nacional).

### **Legislación Nacional**

La legislación nacional integrante del derecho de aguas argentino está conformada por el Código Civil; el Código de Comercio; el Código de Minería; el Código Penal; las leyes Federales de Energía, Navegación, Transporte, Sistema Portuario, Jurisdicción de Mar Argentino, Comercio Interprovincial; Prevención de la contaminación del mar por hidrocarburos; Creación de Instituciones de investigación Hídrica, Meteorológica, de Protección del Ambiente Humano y de los Recursos Naturales, Etc. Todas estas leyes federales contienen disposiciones relacionadas directa o indirectamente con las aguas.

A su vez, la Nación ha ratificado tratados internacionales sobre aguas compartidas, ingreso de buques nucleares en aguas argentinas, préstamos para obras de agua potable y saneamiento urbano y rural, construcción de obras de uso múltiple, prevención de la contaminación por hidrocarburos, de proscripción de ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio exterior y en aguas submarinas, de suscripción del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Protocolo al tratado antártico sobre protección del medio ambiente, y otros entre cuyas cláusulas inciden sobre las aguas de un modo directo o indirecto, como los relativos al ambiente.

Poco puede agregarse a lo mucho que se ha escrito sobre las disposiciones del Código Civil sobre el dominio de las aguas, en sus arts. 2340; 2350; 2637; 2638; 2635; 2636; sobre diversas modalidades de uso de los bienes de dominio público hídrico, en los arts. 2341, 2349, 2636, 2642, 2646 y 2548, en materia de aluvión y avulsión, a través de los arts. 2587 a 2582 y 2583 a 2586 respectivamente; el camino ribereño instituido en los arts. 2639 y 2649; el derrubio y alteración de cauces y construcción de represas en los ríos y arroyos, de los arts. 2641 y 2643 a 2645 y en materia de limitaciones al dominio referidas a las aguas privadas tratadas en el libro Tercero, título 13.



En cuanto a una Ley Federal de aguas, si bien no existe en el derecho vigente, se han formulado algunos proyectos que intentan sistematizar las regulaciones fundamentales de la política hídrica. En tal sentido el anteproyecto de Ley de Política y Administración del Dr. Cano en sus art, 5, 6 y 7 formula una serie de objetivos de política hídrica internacional, interprovincial e interna. Asimismo la Carta Federal del agua proyectada por el Dr. Bridges, alude a esa temática en los artículos 15, 16, 22 y 23. Sobre este particular se volverá más adelante.

### **Las Leyes Provinciales. Su evolución (derecho comparado argentino)**

Del estudio y evaluación efectuados en la legislación y doctrina dominante en el país, surge esta síntesis evolutiva del derecho de aguas, que destaca los aportes legislativos recibidos de las jurisdicciones provinciales, especialmente la de las zonas áridas y semi-áridas, que es donde mayor desarrollo y evolución ha existido en la legislación y gestión hídrica. Se resalta que la evolución ha avanzado de la gestión sectorial del recurso a su manejo integral y sustentable. Estos aportes y experiencias resultan importantes a la hora de fijar alternativas a seguir en la modernización de la legislación cordobesa objeto del presente trabajo.-

La primera ley que se dictó en el país fue la Ley General de Aguas de Mendoza, de 1.884. Antes de concluir el siglo, le siguieron las Leyes de Aguas de Tucumán y Catamarca (1.896 y 1.900).

Sobre la Ley General de Aguas de Mendoza de 1.884 se ha dicho que es una copia casi textual de la Ley de Aguas española de 1.879. El Dr. Guillermo Cano afirma, en cambio, que no es una copia de aquella ley sino que se tomaron sus más modernas instituciones y se adaptaron al pasado histórico mendocino, conformado tanto por el derecho indiano como por el derecho del período intermedio - comprendido entre 1.810 y 1.853 - y por las tradiciones, costumbres y prácticas autóctonas de los aborígenes y las de los ocupantes europeos del territorio provincial.

Se ha afirmado también que es una ley de irrigación. Pero en realidad contempla todos los usos conocidos del agua, y le da a ésta un tratamiento general.

Entre sus disposiciones incluye las relativas a la administración, creando un organismo autárquico denominado Departamento General de Aguas - que cambiaría su nombre por el de Departamento General de Irrigación en la reforma de la constitución del año 1.916 - y confiriéndole participación a los regantes.

Una de sus particularidades es que la concesión mediante la cual los particulares pueden acceder al uso especial de las aguas públicas sólo puede otorgarla la Legislatura mediante una ley especial y con una mayoría que se hace más exigente si no existe aforo del río sobre el que se confiere. Están protegidas por la garantía constitucional del derecho de propiedad y no pueden ser revocadas ni expropiadas sino mediante la previa declaración de utilidad pública y pago de una indemnización en dinero.

No contempla el permiso de uso y autoriza al organismo administrativo el ejercicio de la policía de aguas públicas y privadas, como también las facultades jurisdiccionales en la materia, revistiendo sus resoluciones el carácter de cosa juzgada administrativa recurribles únicamente ante la Suprema Corte de Justicia Provincial.

Establece la distribución "a turno" de las aguas, en épocas de escasez, durante las cuales no se abastecen normalmente los derechos concedidos.

Entre los principios más rígidos de la ley se encuentra el denominado "principio de inherencia", en virtud del cual las aguas para irrigación son otorgadas en favor de los terrenos y no de sus titulares, por lo que no pueden transferirse ni gravarse separadamente de los predios beneficiados, ni siquiera mediante autorización de la autoridad administrativa o local.

Los usuarios están obligados a poner en uso sus concesiones dentro del plazo de 5 años de su otorgamiento - que fue prorrogado por sucesivas leyes - , están obligados al pago del canon de uso y demás tributos y sujetos a la caducidad de sus derechos fundada en el incumplimiento de las obligaciones que la ley pone a su cargo.

Las demás provincias, hasta la década de 1.940, no tenían leyes específicas, sino que las disposiciones en la materia estaban contenidas en los Códigos Rurales y algunas leyes sobre diversos temas aislados como los desagües, obras domiciliarias desalubridad, construcción de obras de riego, etc.

Como resultado de la influencia que ejercieron los estudios sobre aguas de la década de 1.930, la obra de Castello, las conclusiones de la Cuarta Conferencia Nacional de Abogados de 1.936, los medulosos estudios de Marienhoff y Spota, Allende y Cano, se elaboraron proyectos de Códigos de Aguas para las provincias de Buenos Aires y Mendoza, ninguno de los cuales fue sancionado.

Fruto también de aquellos trabajos, fueron los Códigos de Aguas de Salta y Jujuy, que inauguraron la época de las Leyes Modernas, durante la cual se dictó la mayoría de las leyes provinciales en la materia.

Estas leyes se caracterizaron por considerar el agua como un todo. De tal manera, se regularon todos los usos de que era susceptible en ese momento histórico - el riego era económicamente preponderante -, la preservación contra la contaminación, la erosión de márgenes y las filtraciones; el ejercicio de la policía de las aguas y la organización, competencias y funcionamiento de la administración de las aguas.

Resumidamente puede decirse que eran leyes de "aguas", pues se referían a todas clases de aguas y a todos los usos como también a la calidad, y contenían no sólo las normas preceptivas de conductas sino también las relativas a la administración hídrica. Desde el punto de vista de la técnica legislativa presentaban ciertas deficiencias en su terminología, falencias en las instituciones adoptadas y una sistemática muy antigua, sin efectuar una clasificación de sus muchas disposiciones.

Las instituciones que se encuentran en las primeras leyes son, fundamentalmente, la concesión del uso de las aguas públicas; prioridad entre los diversos usos; servidumbres administrativas; consideración de las aguas subterráneas como bienes privados de los particulares; normas sobre distribución; regulación de la participación de los usuarios en la administración; obras de defensa y desagüe; clasificación de los derechos de agua y policía de las aguas, sus cauces y riberas.

En la década de 1.970, con la sanción de los Códigos de Aguas de Córdoba y Santiago del Estero, se inició la etapa de las Leyes Contemporáneas, gran parte de ellas sancionadas como Códigos.

Estas leyes adoptaron una técnica mucho más evolucionada, sistematizaron sus disposiciones reuniéndolas en Libros, Títulos, Capítulos y Secciones. Se incluyeron principios de política hídrica y las instituciones adoptadas obedecían a la más moderna ciencia jurídica de esta rama del derecho, sin descartar un rico enfoque interdisciplinario - inclusive el proveniente de la economía, consagrando por ejemplo, el costo del agua, que en la práctica había sido ignorado o resistido -.

Se regló el agua como un recurso natural y como un elemento ambiental, por lo que se incluyeron las normas relativas al aprovechamiento, conservación, incremento y desarrollo, sino también normas referidas a la protección y defensa contra los efectos nocivos producidos por las aguas y ocasionados a las aguas; limitaciones al dominio establecidas en beneficio del uso de las aguas; obras hidráulicas; etc.

La mayoría de ellas sólo contienen normas preceptivas de conductas y, separadamente, en otras leyes se regularon todos los asuntos relativos a la administración.

Entre sus principales instituciones cabe mencionar la diferenciación entre los usos comunes y especiales; los permisos y concesiones, incluyendo a la denominada concesión empresarial; los condicionamientos especiales, restricciones, suspensión temporaria y extinción de las concesiones; el registro y el catastro de aguas; los sistemas semiflexibles y flexibles de prioridades; los derechos y obligaciones de los usuarios; el régimen sancionatorio y los recursos administrativos; las cargas financieras del uso privativo de las aguas; el tratamiento de las aguas subterráneas como bienes de dominio público; la regulación del uso de las aguas interprovinciales; las limitaciones al dominio privado en interés del uso de las aguas; y la interpretación legislativa respecto del dominio de ciertas clases de aguas cuya naturaleza no estaba expresamente resuelta en el Código Civil como los lagos no navegables, aguas pluviales, aguas atmosféricas, etc. La potestad pública de sustituir la fuente de provisión; protección de las fuentes de abastecimiento y de los acuíferos de aguas subterráneas; la prevención y defensa contra la contaminación y demás efectos nocivos; la cuenca y los sistemas hidrográficos como unidades de planificación y administración son también modernas instituciones contempladas por estas.

La incorporación de un derecho transitorio . que no es el derogado ni el que se instaure como nuevo, sino que es el que instrumenta el paso del viejo al nuevo orden normativo - fue una verdadera innovación en la materia.

En la década de 1.990 se han dictado leyes diferentes de las anteriores, tanto en su terminología como en su técnica y política legislativas. Se trata de cuerpos normativos heterogéneos, complejos, que a veces encierran disposiciones contradictorias.

Fundamentalmente, son las leyes que proveen a la transformación y privatización de las empresas públicas destinadas a la generación, transmisión y distribución de hidroelectricidad, y a las prestadoras de los servicios públicos de agua potable y saneamiento; contienen los denominados "marcos regulatorios" de dichas actividades y las normas referidas a la organización, competencias y funcionamiento de los "entes reguladores".

También se incluye en esta "nueva" etapa, una serie de leyes calificadas como "ambientales", pero que en realidad son "ambientalistas" es decir, que hacen prevalecer la dimensión ambiental de ciertas relaciones sociales sobre todos los demás aspectos involucrados, cualquiera sea su índole - económicos, culturales, sociales, educativos, políticos, administrativos, etc.

Todas son muy diferentes a los Códigos de los años 70 y 80 y hasta ahora resulta difícil encontrar el hilo evolutivo lógico con las etapas anteriores, ya que parten de la premisa de que se trata de actividades económicas que no debe realizar el Estado y que debe regirse por las leyes del mercado con la menor regulación estatal posible, por contraposición a la consideración de las aguas como bienes del dominio público sujetos a una importante reglamentación estratégica.

La necesidad de administrar integralmente los recursos hídricos, establecer una autoridad rectora para la administración de los mismos, reforzar los instrumentos normativos y económicos para regular el uso del agua, e instituir un marco de política nacional son, entre otros, los objetivos de las reformas legales e institucionales en marcha en cada una de las provincias, se relaciona estrechamente con situaciones concretas del desarrollo económico y social, de los marcos jurídicos e institucionales que rigen la vida política de región y, actualmente, de su enfoque muy particular ante los cambios que hoy impone el entorno interprovincial; en especial, aquellos ligados con la apertura económica y comercial.

Pero aquí también, es posible encontrar similitudes. Por ejemplo, los niveles de cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado son similares y, por ende, los déficits presentes en las provincias se plantea la necesidad de reformas institucionales para resolver una buena parte de los problemas que enfrenta el subsector de agua potable y saneamiento.

En mayor o menor medida, requieren todavía de infraestructura para regular la ocurrencia de agua y de este modo, lograr mejores niveles de aprovechamiento. Las carencias en materia de infraestructura de tratamiento de aguas residuales son también similares.

La solución de los problemas asociados a la fuerte concentración urbana - principalmente en las capitales) constituyen una de las mayores prioridades de la política de aguas. La contaminación de la mayor parte de las corrientes que sirven a las concentraciones urbanas es motivo de presiones políticas y sociales.

En relación con la agricultura, se debe plantear una mayor corresponsabilidad de los usuarios en la administración, operación y conservación de los sistemas de riego existentes, así como en la expansión de las superficies con riego; los procesos de transferencia a los usuarios de los sistemas públicos de riego enfrentan una problemática similar. Igualmente, la inclusión de los aprovechamiento hidroeléctricos dentro de las políticas de mayor participación del sector privado, plantea interrogantes comunes

Las provincias están involucradas en reformas institucionales y todas, con mayor o menor grado de avance, están involucradas en procesos para modificar su legislación en materia de aguas.

Es común escuchar los mismos planteamientos sobre la necesidad de reducir la intervención del Estado y adecuarla a un papel más normativo que ejecutivo, del mismo modo que se plantea una mayor intervención de las autoridades municipales, del sector privado, de los usuarios - especialmente en el caso de los sistemas de riego - y de la sociedad en general.

Las soluciones planteadas son coincidentes, sobre todo por lo que hace a la necesidad de reforzar el papel de la autoridad del agua, a partir de una evolución del marco institucional vigente.

Los cambios propuestos en la legislación respecto del régimen de derechos de agua son menos claros. Probablemente, esto se debe a la percepción de abundancia de agua que hace difícil introducir y llevar a la práctica conceptos más propios de regiones donde la escasez del recurso es notoria y palpable. Esto no disminuye en ningún caso, la importancia de contar con los medios necesarios para identificar, reconocer y asegurar los derechos de agua existentes, especialmente en algunas regiones donde se presentan ya situaciones de conflicto.

Es la actual tendencia concertar algún tipo de sistema de concesiones, a partir de una declaratoria general del agua como recurso regional de uso público; se introduce también la noción del agua como un bien económico y se plantea el cobro de cánones o contribuciones por el uso del agua.

Sin embargo, más allá del cobro del agua como un medio para inducir conductas más racionales en el uso del recurso, los planteamientos legislativos no abordan con mayor detalle el manejo de situaciones de escasez, ni algunos instrumentos alternativos para enfrentarla, como podría ser la movilidad de los derechos de agua, la constitución de vedas y reservas, o el establecimiento de mecanismos institucionales para modular los derechos de agua existentes.

Los proyectos legislativos actuales, en todos los casos, presentan deficiencias importantes en materia de prevención y control de contaminación. En el mejor de los casos,

se plantea la existencia de permisos de vertido, ligados débilmente al otorgamiento de los derechos de agua; en el peor de los casos, la recepción, transporte y dilución de contaminantes se plantea como un uso del agua.

En gran medida, los planteamientos anteriores son resultado de una confusión respecto de las fronteras entre "lo ambiental" y lo que corresponde a la administración del agua. De hecho, de aprobarse los proyectos legislativos en curso, en todos los casos subsistirá cierta duplicidad y confusión institucional alrededor de las cuestiones relacionadas con la calidad del agua.

Por último se advierte una situación potencial de conflicto que surge al considerar una mayor intervención de los municipios, a quiénes se propone delegar funciones propias de la autoridad de agua. Es evidente que si se circunscribe a un marco geográfico reducido, la municipalización de la administración de agua puede crear más problemas de los que se pretende resolver, si no se implementan adecuados mecanismos de coordinación y concertación para la administración integral del agua en las cuencas hidrográficas.

#### **IV – ASPECTOS JURÍDICAMENTE METODOLÓGICOS**

Sin perjuicio de tratar más adelante aspectos sustanciales de los Códigos de agua, merece este capítulo aparte dedicado al tratamiento de la denominada "técnica legislativa" dado que el mismo tiene influencia en la construcción adecuada de la normativa, cuestión esta que colabora sensiblemente en su interpretación y mejor aplicación.

##### **Técnica Legislativa: Reingeniería Legal**

Hay que resaltar la necesidad de acudir a mecanismos técnicos para elaborar adecuadamente y aplicar correctamente los preceptos legales. Esto se llama "ingeniería o arquitectura legal", que intenta ordenar los conceptos jurídicos en forma de estructuras orgánicas y coherentes.

Implica lograr la subordinación jerárquica de las normas, a partir del concepto fundante de mayor jerarquía, la Constitución Nacional. Asimismo, establecer la coherencia entre los diversos preceptos de un mismo ordenamiento y también de ordenamientos complementarios en cuanto a su origen y política fundante.

En Iberoamérica, en esta materia, es notable la discordancia de los preceptos fundantes ubicados en la Constitución y las distintas leyes sobre aguas, suelos, flora, fauna y diversos temas ambientales, cuya dispersión ha creado inseguridades y confusiones que han significado un grave obstáculo su administración y gestión, lo que indudablemente ha repercutido en el manejo integral del recurso.

Efectivamente, de estudios realizados en varios países de la región (Chile, Brasil, Perú y varias provincias argentinas, entre ellas Mendoza) se han advertido legislaciones

copiosas y desordenadas en cuanto a los recursos hídricos, discordantes con constituciones, leyes y reglamentos que regulan competencias superpuestas (cuando no encontradas) obsolencia de normas, etc.

El problema expuesto, sumado a la antigüedad en la redacción de varias legislaciones existentes en Latinoamérica, tornan imperiosa la necesidad de actualizar la legislación y administración de los recursos hídricos para evitar los “cuellos de botella” que impiden el desarrollo de los pueblos y repercuten en gran medida en la intención de desarrollar la gestión de manejo del agua.

Las recomendaciones metodológicas sobre el particular, coinciden en que la primer tarea a abordar en esta materia es el inventario o recopilación de las normas jurídicas insertas en la legislación vigente, las que se encuentran dispersas y desordenadas en distintos cuerpos legales de diversa materia y jerarquía.

Hecha esta sistematización, se recomienda clasificarlas y evaluarlas, a la luz del marco constitucional y de su conformidad con la política fijada para el manejo de los recursos naturales. Asimismo, se aconseja el análisis de la efectividad de su cumplimiento y de las razones del mismo.

Luego fijar las estrategias jurídicas futuras con proyección de normas que posibiliten el progreso y no se constituyan en su freno.

### **Cambios legislativos – nuevas legislaciones**

Se han analizado las causas más comunes de incumplimiento de los distintos sistemas legislativos. Si bien es cierto que las leyes no son eternas, no es menos cierto que los cambios deben justificarse. No se puede cambiar por el cambio mismo, ni dictar nuevas leyes cuando no es necesario.

En las últimas décadas el ritmo acelerado de los avances tecnológicos, ha superado ampliamente el de los cambios culturales. “Las ciencias tecnológicas suben por ascensor, en tanto que las ciencias sociales (políticas y jurídicas) suben por la escalera”. Ello ha trasuntado en la obsolencia de muchas legislaciones.

Pero en este campo, el legislador no debe dejarse deslumbrar por el atractivo engañoso de las novedades, ni puede alimentar la vana pretensión de que cualquier norma actuará como efecto mágico sobre la conducta de los ciudadanos. Si el cambio es necesario y oportuno y los mecanismos en que se debe instrumentar, deben surgir de un análisis exhaustivo de la realidad imperante y bajo un criterio de suma prudencia.

Para ello resulta aconsejable la búsqueda del “debate público y la concertación entre los distintos sectores involucrados”, que es la forma de lograr aceptación “en el derecho que viene”.

En la materia que no ocupa ya se han implementado con éxito mecanismos participativos, como ser las audiencias públicas y consultas populares, a objeto de lograr consensos anticipado de los cambios a producirse.

El sistema propiciado – si bien es más lento – es sin dudas el más seguro y se entronca con nuestra esencia democrática, que a veces tenemos un poco olvidada o postergada, por su ejercicio bastante interrumpido.

### **Formas de instrumentación (Códigos vs. Marcos Regulatorios)**

Tradicionalmente se ha recomendado la conveniencia de “codificación”, entendiéndolo por código – no una mera recopilación de leyes en esta temática – sino un cuerpo orgánico sistemático que regule en forma exhaustiva los recursos hídricos y el ambiente como una unidad.

Esto es sin dudas conveniente y práctico para quienes analizan, aplican o cumplen estas normas, pero no es tan sencillo como aparenta, pues al igual que sucede con la administración, depende del camino recorrido y del grado de madurez de la materia. La codificación debe realizarse en términos reales, y no en abstracto.

La experiencia también ha demostrado la lentitud de los procesos desde que comienzan los estudios codificatorios, hasta la sanción de los mismos. Hay varios casos donde han transcurrido más de veinte años, por lo que hay que comenzar nuevamente a analizar su vigencia y efectividad. Se transforma a veces en un cuento de nunca terminar....

El viejo Código de agua de Brasil, sancionado en 1934, la experiencia Chilena del Código de aguas de 1951, son pruebas concluyentes de lo expuesto. Venezuela sufrió un proceso similar con su Proyecto de Régimen Legal de 1976, Honduras tuvo lo suyo con el Proyecto de Código de Aguas elaborado por FAO y Mendoza con cinco Proyectos de Modificación de la vieja Ley General de Aguas, los que nunca se concretaron.

Las tendencias modernas, propician con buen criterio la formulación de Marcos Regulatorios o “Leyes Marco” esquemáticas y flexibles, que contengan los principios básicos que se consideran los mínimos necesarios para llevar adelante un proceso de modernización de la gestión integral de los recursos hídricos. Los aspectos secundarios, técnicos y procedimentales, que normalmente están sujetos a cambios, deben ser objeto de reglamentaciones específicas que completen, pero no integren los Marcos Regulatorios.

Concretamente en nuestro país, no puede ser otra la solución que la que compatibilice la facultad de la Nación de dictar los presupuestos mínimos en la materia con la titularidad de los recursos hídricos por parte de las provincias. Lo que debe enmarcarse en un modelo de federalismo de concertación superador del federalismo de confrontación que tan magros resultados ha dado.

Las experiencias internacionales en Estados federales (Australia, Canadá, Brasil, etc.) que podrían adaptarse al país, es recurrir a los mecanismos de concertación y



estrategias conjuntas (federalismo concertado) para fijar líneas de acción, sanjar controversias y coordinar actividades a fin de lograr objetivos comunes en las demandas asociadas con los recursos hídricos.

Esta problemática debería estar implementada a través de una Ley nacional de Política Hídrica, cuestión esta que se encuentra bastante evolucionada, ya que si bien no existe una ley nacional al respecto se ha suscripto el acuerdo federal del agua, donde la mayoría de las provincias, se comprometen a implementar en sus legislaciones los Principios Rectores de Política Hídrica par al República Argentina.

Constitucionalmente corresponde a los estados provinciales dictar sus leyes de agua, pero ello no es óbice para concertar aspectos nacionales y regionales que son comunes a varias provincias. Córdoba no se encuentra exento de esta temática.

## **V - ASPECTOS SUSTANCIALES DEL DERECHO DE AGUAS**

Se ha realizado un relevamiento y evaluación de los aspectos estructurales de las leyes de agua, a la luz de la evolución institucional y legal efectuada en capítulos anteriores. Hay temáticas que ninguna ley de aguas hoy puede soslayar si pretende ser un instrumento de gestión que conlleve a un manejo integral del recurso hídrico en un marco de desarrollo sustentable.

Como se anticipara en la parte introductoria, para el manejo y conservación adecuados del recurso se necesitan instrumentos legales idóneos, que posibiliten su adecuado control en función de objetivos ambientales y sociales y aseguren la inversión pública y privada en el desarrollo del potencial económico del recurso.

Como consecuencia de las características físicas, químicas y biológicas (ambientales) del agua la legislación incorpora una serie de normas regulatorias del modo de ejercicio de los derechos particulares, a fin de asegurar que las formas de uso no signifiquen desperdicio ni deterioro del recurso, no fomenten especulación ni monopolios ni causen rigideces irreversibles en su asignación.

Los marcos institucionales y legales de los diferentes países determinan las maneras en que se motiva al sector privado a invertir en el desarrollo de los recursos hídricos. En este sentido la legislación cumple un papel estructural de ingeniería socioeconómica, ya que configura la forma en que los agentes económicos se vinculan con los recursos productivos. Esta función de las normas legales tiene gran importancia, porque impulsa a los operadores económicos a cumplir cierto tipo de tareas e influye en la forma en que lo hacen (si estas actividades le son económicamente beneficiosas, los operadores las realizan por voluntad propia, sin necesidad de coerción pública). Este grupo de normas son las que determinan la estabilidad y la flexibilidad de los derechos de los agentes económicos sobre las aguas. Se denomina normas estructurales puesto que determinan la matriz básica de derechos sobre el recurso.

El desafío del derecho de aguas - y su virtud - es encontrar el balance adecuado entre las normas estructurales y regulatorias. Con las primeras se trata de preservar una estabilidad y flexibilidad de los derechos que asegure, o por lo menos promueva, el máximo rendimiento económico de ellos. Con las segundas se busca asegurar el uso eficiente y ordenado del agua, preservar su capacidad de producción, su rol ecológico y su calidad, y prevenir la constitución de monopolios y la especulación. Las normas estructurales no deben desembocar en monopolios o deterioros ambientales. Las regulatorias no deben ahogar el sistema económico.

### **Elementos Estructurales**

Los aspectos estructurales de la legislación de aguas se refieren a la estabilidad de los derechos de agua y tierra asignados a la población, al reconocimiento de los derechos y usos consuetudinarios y a la transferibilidad de los derechos de agua.

En la mayoría de las legislaciones, las aguas, pertenecen al dominio público del estado, sin embargo los derechos otorgados a particulares para el uso de esta aguas tienen, en una gran mayoría de los sistemas, toda la protección de los derechos constitucionales de propiedad, siempre que se cumplan los objetivos y condiciones bajo los cuales aquellos se otorgaron y reconocieron.

Los sistemas de derechos de aguas estables y ciertos tienden a incrementar la productividad, ya que los usuarios saben que sus inversiones en el desarrollo y conservación del recurso les significará una capitalización en su beneficio. Es por ello que cuando se producen cambios legislativos los usos preexistentes generalmente son reconocidos. Este es un principio tradicional en el derecho de aguas, cuyos orígenes se remontan al derecho romano, y que apunta a evitar la perturbación de las economías y de los usos existentes (Estados Unidos, Suprema Corte. 1984; Argentina, Corte Suprema de Justicia, 1987)

El respeto a los usos y derechos preexistentes a los cambios legislativos es un requerimiento de la estabilidad social. Su desconocimiento genera inestabilidad, y posiblemente tensión, en la sociedad.

La estabilidad de los derechos es un elemento que propicia la inversión económica y la conservación del recurso. Sin estabilidad legal no hay incentivos para invertir y conservar con miras al largo plazo.

### **Elementos Regulatorios**

Los elementos regulatorios más importantes de la legislación de aguas tienden proteger la base de recursos naturales, tanto en calidad como en cantidad, y a evitar la transferencia de externalidades negativas entre los usuarios del recurso. Los elementos regulatorios incluyen, entre otros, los siguientes:

1. Control público del recurso, a través del poder de policía del Estado o su titularidad por el sector público. Este control se expresa en la exigencia de permisos de uso y de vertimiento o descarga.

2. Asignación de derechos de agua bajo la condición de que se haga uso efectivo y beneficioso de ella, incluyendo en algunos casos, reglas sobre su reutilización.
3. Determinación por la ley de qué constituye uso beneficioso, incluyendo en algunos casos exigencias de respetar flujos y caudales mínimos, de conformidad con requerimientos ecológicos.
4. Establecimiento de sistemas flexibles de preferencias entre los distintos usos posibles del recurso, priorizando el abastecimiento de poblaciones y los caudales ecológicos.
5. Control público de la calidad de las aguas, incluyendo normas de responsabilidad civil absoluta y solidaria por daños ambientales, estándares de descargas y de calidad de cuerpos receptores, control del uso de productos que afecten la calidad del agua, requerimientos tecnológicos y regulación del uso de suelos y áreas especiales.
6. Control público de los usos del agua, para asegurar que ella sea utilizada en conformidad con los derechos de agua otorgados. Este control incluye la realización de actividades de seguimiento: derechos de entrada e inspección, toma de muestras, derecho a requerir informaciones y registros, facultad para aprobar la construcción de obras de cierta envergadura, exigencias de prácticas de uso adecuadas, suspensiones de derechos en caso de prácticas inadecuadas o no autorizadas, y revocación de derechos en casos de infracciones y de no utilización.
7. Protección de fuentes, puntos de abastecimiento y cursos de agua, protección y manejo de cuencas, prevención de la deforestación, preservación de áreas de recarga, planificación integrada del recurso y uso conjunto de aguas superficiales y subterráneas.
8. Derecho de reasignación del recurso en casos de emergencia.
9. Determinación y percepción del canon y demás cargas financieras por el uso del agua y la construcción de obras hidráulicas.
10. Procedimientos expeditivos para la resolución de conflictos, y normas especiales para lidiar con situaciones de emergencia.

### **Recomendaciones de Foros Internacionales**

El informe de “Prácticas recomendables para la elaboración de leyes relacionadas con el recurso hídrico” (BID-CEPAL 1998). sostiene “que no obstante las complejidades que el tema presenta, no deben disuadirse actividades en pro de un marco legal e institucional adecuado. Su postergación sólo prolonga los conflictos a futuro, en perjuicio del recurso, inversiones y la estabilidad social”.

“Aunque algunos países de América Latina han realizado verdaderos logros con sus nuevas leyes de aguas (Méjico y Brasil), en la mayoría (entre ellos Argentina) persiste el debate desde hace una o más décadas. Esta situación, en lugar de aclararse, se oscurece aún más por la persistencia de quienes se oponen, que crean confusión, no sólo entre aquellos

que se esfuerzan para promulgar marcos legales modernos, sino entre quienes toman las decisiones”.

El III Taller de Gerentes de Organismos de Cuenca de América Latina y el Caribe celebrado en Buenos Aires en 1998, efectuó con acierto una síntesis de los anteriores talleres de Brasil y Chile y resumió las siguientes recomendaciones sobre el tema:

- Las Leyes de aguas, en su reformulación, deben contemplar los aciertos de la anterior legislación y recoger los principios fundamentales, los avances tecnológicos, los criterios y experiencias más modernas en esta temática, especialmente la planificación hídrica, la cuenca como unidad de planificación y gestión del recurso y la concentración de datos hidrológicos.
- Hoy resulta fundamental alentar y organizar la participación activa y responsable de los diversos actores en la fase operativa del manejo del recurso. Hay que dar seguridad al inversionista, pero teniendo presente que la privatización, si bien es beneficiosa, no sirve para conciliar intereses sociales y ambientales, si se carece de la legislación y los controles adecuados.
- Resulta de gran importancia que las nuevas leyes de aguas cuenten con una exposición de motivos que exprese claramente los fundamentos en que basan su propuesta o reformulación y que su texto contemple solo los aspectos sustantivos, dejando las especificaciones técnicas para la reglamentación.
- Se sugiere en la elaboración de las nuevas leyes, una labor jurídica orientada a una técnica conceptual del tipo “ley marco” y vinculante con otras leyes, con criterios amplios y flexibles que faciliten su efectiva aplicación y permanente adecuación a las situaciones que se presentan en diferentes regiones del país en el tiempo.
- Las tendencias modernas en materia de legislación de aguas aconsejan incluir, expresamente, la necesidad de formular e implementar “Planes maestros” o “Planes Directores” para la gestión integrada de los recursos hídricos a nivel región o grupos de cuencas, tomando como unidad de planificación las cuencas hidrográficas. Ello evita que el tema quede sujeto a la improvisación y al mero voluntarismo de las autoridades de agua, lo que impide la continuidad de las políticas en el tiempo.
- La legislación moderna también debe considerar en forma estructural la evaluación ex-ante del impacto ambiental como instrumento para minimizar y manejar las externalidades no deseadas, que una vez producidas, son muchas veces irreparables, por lo menos en el corto plazo.
- Las normas referidas al recurso hídrico deben poner un mayor énfasis en las medidas de prevención como promoción, orientación y educación por parte del Estado, más que en el castigo y en la búsqueda de responsables. Al respecto,

deben fijarse "reglas claras". Eso sí, de no cumplirse, debe acudir al aspecto sancionatorio.

- Las modernas legislaciones deben especificar la necesidad de determinar el valor, el precio y las tarifas de agua, teniendo en cuenta que el agua, además de recurso y elemento socioambiental, es también un bien económico.
- La ley debe prever la creación de una entidad a nivel de sistemas hídricos, que está dotada de autonomía institucional y financiera suficiente para poder recaudar los fondos necesarios para una adecuada gestión del recurso. Debe ser un organismo fuerte y estable, representativo, pero pequeño en su equipo de trabajo. Debe ser técnica, legal y económicamente capacitado y no burocratizado.

## **VI - LINEAMIENTOS DE UNA LEGISLACIÓN DE AGUAS PARA OPTIMIZAR SU GESTIÓN**

Del análisis comparativo de las leyes de aguas y proyectos analizados, surgen las tendencias principales en esta materia. Resulta asimismo de interés observar las tendencias que se destacan en la legislación hídrica de avanzada, entre ellas las de España y México.

Los lineamientos generales que debe contener una futura Ley de Aguas constituyen una base sólida para lograr una legislación nacional marco y legislaciones provinciales eficientes, efectivas y armonizadas para la regulación del uso de los recursos hídricos propios y compartidos, que asegure la sostenibilidad de las cuencas hidrográficas.

Dichos lineamientos conforman un esquema moderno y flexible de gestión de los recursos hídricos que parte de reconocer como usos fundamentales del agua, el agua potable, alcantarillado e hidroelectricidad y riego. Responden a problemas que se han observado y que pueden resumirse en: escasez creciente, efectos dañinos o nocivos de las aguas, contaminación y situación de los cauces.

En el orden Nacional debe diseñarse, más que una ley de aguas propiamente dicha (como el caso de Méjico) una ley de política hídrica, al estilo del proyecto de Brasil, que fije los objetivos internacionales, regionales y locales en materia hídrica.

Esto fue plasmado en alguna medida en los proyectos elaborados por el Dr. Cano y el Dr. Bridges y que se mencionaran al tratar la legislación nacional.

Por su parte cada provincia debería ajustar estas pautas generales a sus respectivas políticas hídricas y planes de desarrollo a fin de concretar su aplicabilidad.

Es piedra angular en esta materia considerar que el agua es un bien de dominio público y que como recurso natural tiene un valor económico real de carácter estratégico y fundamental para el desarrollo sostenible.

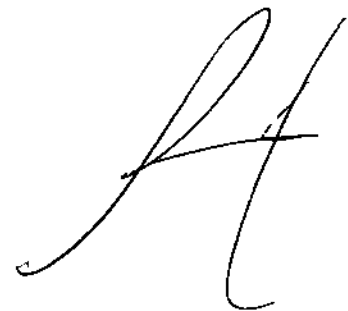
### **Aspectos atender en cuenta por las legislación Provincial:**

- Liderazgo del Estado, como rector para formular la política hídrica, normativizar el recurso, llevar a cabo la planificación estratégica y gestión integral de todas las aguas, ejercer el control de su aprovechamiento y conservación y propiciar el desarrollo sostenible de los recursos hídricos.
- Descentralización administrativa a través de una participación activa y una concurrencia organizada de los usuarios y de la sociedad en general en todos los aspectos relacionados con la gestión de los recursos hídricos.

Por lo tanto, constituyen aspectos sustanciales que debe contener toda legislación de aguas:

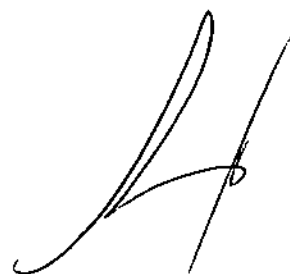
1. Asignación del recurso a través de los institutos del Permiso y la Concesión, en orden a la publicidad que revisten las aguas.
2. Uso equitativo y sostenible del agua: la utilización privativa del agua deberá producirse mediante el otorgamiento de derechos de aprovechamiento, limitados en el tiempo, prorrogables y revocables y que se caracterizarán por su claridad, firmeza y seguridad para incentivar el uso óptimo de los recursos e inversiones productivas.
3. Uso eficiente y beneficioso del agua: mediante el establecimiento de un sistema de cobro por uso del agua y por vertido de aguas residuales y la mayor movilidad o transferibilidad de los derechos de aguas con la debida regulación por parte de la autoridad para evitar especulaciones o concentraciones monopólicas de un bien de interés público.
4. Uso múltiple, armónico y coordinado entre los diferentes usuarios, que garantice una mejor utilización y preservación del agua.
5. Protección de la calidad del agua contra la contaminación: mediante el establecimiento de exigencias de calidad, de aplicación gradual e igualitaria, que en un plazo razonable lleven a metas de calidad aceptables. Asimismo revisten importancia para prevenir y disminuir la contaminación, ciertas restricciones legales, como cobro por vertidos industriales o domésticos.
6. Régimen tributario: que genere recursos suficientes para el autofinanciamiento del desarrollo de los recursos hídricos y favorecer la inversión privada en el sector, estableciendo tarifas realistas por el cobro de los servicios y de las obras hidráulicas. Tomando como criterios económicos: "usuario - pagador y contaminador - pagador".
7. Régimen de estímulos y fomentos para incentivar y premiar el uso eficiente del recurso a través de la incorporación de tecnologías adecuadas para optimizar el aprovechamiento y/o evitar o mitigar la contaminación u otros efectos nocivos.

8. Considerar la Cuenca hidrográfica como la zona natural para el manejo integral del recurso, su planificación. Desarrollo y ejecución de la misma a través de la gestión integral del agua.
  9. Participación de los usuarios, de las instituciones actuantes y de las comunidades asentadas en la región en la gestión del recurso, tanto a nivel local como en los organismos de cuenca hidrográfica.
  10. Partir del ordenamiento territorial como estrategia o principio fundamental en el desarrollo integrado y sostenible de los recursos naturales, en especial agua y suelo.
  11. Institucionalmente regular el que hacer hídrico en un sector único, y no como subsectores aislados, que considere los intereses y actores involucrado en el ámbito de la cuenca.
  12. Régimen jurisdiccional con procedimientos rápidos y efectivos para resolver los conflictos que se susciten con motivo de las aguas.
- Disposiciones transitorias: Para regular la aplicación de la nueva normativa reconociendo y regularizando los derechos de usos y aprovechamiento adquiridos conforme a la legislación anterior y los aprovechamiento de hecho. La autoridad del agua hará tal reconocimiento si se reúnen ciertas condiciones (aprovechamiento efectivo, entre otras).

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized capital letter 'A' followed by a horizontal line and a vertical stroke that loops back down.

**-D -**

**PROYECTO DE  
LEY DE POLÍTICA  
Y GESTIÓN  
HÍDRICA**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'A' followed by a vertical stroke and a small loop at the bottom.



## I - CUESTIONES PRELIMINARES

Se debatió y consensuó la idea central y metodología del proyecto. Si bien se comentó en términos generales, que las leyes no se aplican por falta de reglamentación, se concordó en que este no es el caso del Código de Aguas de Santiago, ya que al igual que el Código de Córdoba, no se trata de una Ley marco, sino de un Estatuto completo que regula todos los aspectos en la materia. Jurídicamente se sabe que las cláusulas del Código son inmediatamente operativas y no requieren de una reglamentación en sentido amplio.

El proyecto presentado no intenta sustituir ni reglamentar el Código vigente – que es bueno - sino que es complementario y dinamizador de dicho Código. Tiene por intención superar la simple visión formal de la norma y lograr la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de la misma.

Se coincidió en definitiva en todas estas circunstancias y en la necesidad de lograr el fortalecimiento institucional necesario para llevar a cabo los instrumentos de política y de gestión.

El Proyecto propuesto contiene dos partes fundamentales, la primera referida a la política y gestión, la que no merece prácticamente objeciones en general y la segunda parte referida a la Autoridad de Aguas, cuya decisión final excede el tema jurídico y es objeto de una decisión de índole política.

Por otra parte es importante emitir consideraciones fundamentales referidas a aspectos constitucionales y administrativos del anteproyecto de ley de aguas en estudio.

Al respecto se destacó la importancia del documento en general en aras de dotar al ordenamiento jurídico provincial de un cuerpo jurídico complementario al Código de Aguas. Quedó clara la idea de que la propuesta legislativa no sólo intenta llenar vacíos normativos del Código de Aguas (que no son muchos), sino que se pretende montar un andamiaje legal de política y gestión integrada de los Recursos Hídricos que conjugue las nuevas tendencias legislativas con la experiencia acumulada tanto a nivel nacional como internacional que den respuesta a las urgencias impostergables de la provincia. Ello sin descuidar las disposiciones legales tendientes al mediano y largo plazo.

En tal orden resulta menester tener premisas básicas para abordar la elaboración del proyecto, teniendo en cuenta que se trata de una jurisdicción provincial.

Sobre el particular, en lo que respecta al ámbito de competencias legislativas en esta materia, entre el Estado Nacional y la Provincia, debe tenerse especial cuidado en no incurrir en inconstitucionalidades, dada la estructura federal de la organización argentina.

El tema no es sólo teórico, a lo largo del tiempo, tanto Nación como provincias recíprocamente han invadido sus respectivas jurisdicciones. Por ello el tema requiere de una especial atención ya que deben tenerse en cuenta que existen facultades concurrentes, que a veces ninguna de las jurisdicciones las ejerce.-

Es sabido que el Código Civil contiene normas que importan un avance sobre las competencias provinciales, así lo sostiene parte de la doctrina respecto de los artículos 2341, 2636, 2640 y 2642 y otros del citado Código.

A su vez hay leyes dictadas por las provincias que regulan cuestiones de competencia del Estado nacional.

En consecuencia se analizó y existe consenso en la precisión del deslinde de competencias del proyecto, a la luz de la preceptiva constitucional.

A ese efecto se determinó que la Nación tiene competencias de tipo residual, es decir que debe serle expresamente delegado por las provincias en la Constitución.

Es el caso de toda la legislación sustantiva o de fondo a que alude el artículo 75 inc. 12 de la citada Carta Constitucional. Por ello la asignación del carácter público o privado de las aguas está determinada en la Ley de fondo (2340 del Código Civil). Asimismo en lo referente a las aguas privadas, abarcando todos los principios básicos relacionados con ella.

Tampoco quedan dudas que el estado Nacional tiene competencia para celebrar tratados internacionales, a los cuales las provincias deben sujetarse en virtud del artículo 31 de la Constitución Nacional.

Fue objeto de discusión el tema de las aguas interjurisdiccionales no navegables, (ya que las navegables tienen jurisdicción federal).

Al tratarse de las aguas interprovinciales no navegables, son las provincias quiénes deben acordar su aprovechamiento y la resolución de sus conflictos. La Nación sólo tiene facultades para coadyuvar a un entendimiento y facilitar los medios para que las provincias mejoren su gestión.

Queda claro también, que en la actualidad y a partir del Acuerdo Federal del Agua, las provincias adhieren a los Principios Rectores de Política Hídrica. En este aspecto se aceptan las nuevas tendencias de cooperación horizontal entre las provincias, que tiende a realizar acciones conjuntas como la mejor forma de evitar los conflictos interprovinciales. En tal caso por disposición expresa de la Constitución deben acudir ante la Corte Suprema de Justicia de La Nación en calidad de órgano federal con facultades dirimentes.

Otro aspecto con acuerdo unánime es el reconocimiento de la facultad local para legislar sobre los modos y formas para adquirir el uso y goce de las aguas. Si bien el tema está claro en el Código de Aguas se reafirma en el proyecto la plenitud tanto del poder de policía, como de policía de las aguas a los fines de lograr una gestión integrada y sustentable del recurso hídrico. **Este es precisamente el fundamento del proyecto que podemos denominar de Ley de Política y Gestión Hídrica.**

Sin perjuicio de reconocer la existencia de otros principios de política, se consideraron como fundamentales para Santiago los definidos en el proyecto.

Sobre este tópico se recalcó la necesidad de reafirmar el carácter de la “unidad del ciclo hidrológico”, como así también su complejidad y especificidad.

Fue unánime la decisión de consignar al agua como recurso único, escaso y vulnerable.

Asimismo la necesidad de su planificación estratégica tomando la cuenca o la región hídrica como ámbito territorial.

Lo mismo puede afirmarse de la gestión integrada del recurso hídrico que debe estar apoyada en la gestión territorial, la conservación de suelos y la protección de los ecosistemas naturales. Lo que debe equilibrarse con el valor económico que forma parte de la estrategia del desarrollo socioeconómico provincial.

No admite discusión que la problemática del agua requiere hoy necesariamente de una política de Estado y que los temas referidos a esta materia deben figurar en la agenda pública como prioritarios.

Otro aspecto en discusión pero con consenso unánime es la obligación indeclinable del Estado del manejo de las aguas públicas, para ese fin debe tener adecuado conocimiento de la oferta y demanda del recurso hídrico. Como es sabido, nadie puede manejar lo que desconoce.

Como derivado de esta obligación, surgió el acuerdo de que es prioritario para el Estado proveer adecuadamente el suministro mínimo vital de agua potable. Asimismo los “usos domésticos” tienen la más alta prioridad en su satisfacción.

Otro tema que no es menor, es la consideración del agua como de uso social indispensable y no una mercancía con fines de lucro.

El acceso al agua es un derecho asociado a la vida y a la salud, su consumo es preferente y privilegiado, no puede estar sujeto a una situación negocial.

De las discusiones realizadas surgió también la importancia de la protección y preservación del agua, en especial de los efectos de la contaminación. Se sostuvo que los que contaminan deben asumir los costos de la restauración del recurso (castigos) y los que hagan un uso eficiente con tecnologías limpias, se hacen merecedores de incentivos (Premios). Se aceptaron los permisos de vertido, y el establecimiento por parte del Estado de zonas de veda y de reserva en casos críticos.

Se insistió en que la responsabilidad indelegable del Estado no implica la exclusión de los otros sectores, por el contrario exige la participación de todos los actores y de la sociedad en general en los procesos de planificación estratégica y en la formulación e implementación de los programas tendientes al mejor aprovechamiento y protección del agua.

A tal fin se apoyaron las disposiciones referidas a la armonización y coordinación intergubernamental y multisectorial insertas en el proyecto para armonizar y simplificar tramitaciones en orden al principio de economía administrativa.

Se discutió arduamente el régimen económico y financiero de las aguas, dado su condición de bien social. Pero quedó claro que el canon por uso y el canon por vertidos de contaminación resultan necesarios para financiar la implementación de los instrumentos de gestión hídrica.

Se sugirió al respecto, y se incorporó al proyecto la conformación de un Fondo Provincial del Agua, aclarándose que la decisión final es de índole política y se vincula al mayor o menor grado de autarquía que alcance la Secretaría de Recursos Hídricos y Ambiente en el mediano plazo y su conformación como ente autárquico en el largo plazo.

## **II – EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Fundamentos generales**

El agua es un elemento natural y decisivo para los procesos ambientales, el bienestar social, la viabilidad económica y el desarrollo. No es un bien ordinario, aparte de ser un recurso natural es un recurso socioeconómico, estratégico, de interés nacional. Por eso jurídicamente es un bien de dominio público.

La escasez creciente y el uso abusivo de este recurso plantea una amenaza cada vez mayor para el desarrollo sostenible y la protección del ambiente.

El bienestar general, la salud, el desarrollo industrial, la seguridad alimentaria y los ecosistemas de que dependen, se hallan en peligro. El desafío del tercer milenio es una gestión integral de los Recursos Hídricos que posibilite un manejo inteligente, eficaz y equitativo superador del aprovechamiento y conservación efectuado hasta ahora.

Ello requiere de políticas y acciones idóneas, así como también de marcos jurídicos regulatorios adecuados que adopten las modernas tendencias en la gestión integral de los Recursos Hídricos, a fin de optimizar su aprovechamiento y revertir su contaminación y consumo excesivo.

En el caso del derecho, apenas empiezan a visibilizarse nuevos esquemas legales que permitan y faciliten una gestión integrada del recurso. Esta nueva visión debe tener en cuenta factores sociales, ambientales y económicos ligados al agua. En nuestro país no existe una estructura de gestión del recurso que tienda a la integración. De hecho, el actual sistema de aprovechamiento y protección del recurso hídrico se encuentra disperso en gran cantidad de instituciones y ministerios. Igualmente las regulaciones jurídicas y las competencias de las instituciones involucradas son muy amplias

En este contexto la comunidad hídrica lo ha expresado específicamente en los Principios Rectores de Política Hídrica (PRPH) para el futuro manejo del recurso en forma apropiada.

## **Fundamentos específicos**

Puede afirmarse que la legislación de aguas de la Provincia de Santiago del Estero al igual que otras legislaciones provinciales, evidencia desactualización en razón de las profundas transformaciones socioeconómicas y ambientales producidas en las últimas décadas, lo que se ve traducido en un aumento exponencial de la demanda de agua, en orden a las nuevas tecnologías y al crecimiento poblacional.

Otro aspecto relevante es la geografía del territorio Provincial, territorio semiárido, tiene condicionada su prosperidad y su vida misma por las disponibilidades hídricas, las que son cada vez más escasas en relación a las demandas provenientes de los usos poblaciones, industriales, agrícolas, etc; sumado a las cuantiosas pérdidas y aprovechamiento deficiente de este vital elemento.

Por ello resulta imperioso la reformulación y modernización del régimen jurídico vigente como respuesta a los actuales requerimientos, que posibilite una gestión integral, racional y eficiente del recurso Hídrico, y que contribuya al desarrollo sustentable de la Provincia.

En tal sentido la propuesta proyectada es integrativa y dinamizadora del Código de Aguas; ofrece un cuerpo analítico y conceptual de normas que partiendo de los incuestionables aciertos y bondades del citado código, le adiciona a este un moderno enfoque propio de esta disciplina, en función de la realidad actual y futura brindando de esa forma una herramienta idónea y eficaz para el progreso y bienestar de la Provincia.

Se intenta de esa forma, sistematizar, dar coherencia y comprensión a la variedad de situaciones que son objeto de regulación en el moderno derecho de aguas, a través de un marco jurídico complementario y flexible que legisle los aspectos no legislados en el Código y dinamice los ya regulados; siempre dentro de los aspectos sustantivos.

Corresponde a la reglamentación regular los aspectos secundarios, técnicos o de procedimiento, facultad que entendemos, le compete fundamentalmente a la Autoridad de Aplicación, por ser el organismo encargado de la implementación y ejecución de la legislación en la materia.

Son pocas las normas jurídicas en la actualidad que establecen regulaciones específicas tendientes a promover y o implementar la gestión integrada de los Recursos Hídricos. En su mayoría las normas relativas a esta materia, al igual que las instituciones son sectoriales y atomizadas. No obstante para la elaboración del proyecto se han tomado en cuenta los más modernos antecedentes doctrinarios y legales, tanto en el orden nacional, como internacional, buscando siempre su adaptación al medio local.

En esta tarea se ha pretendido realizar una labor acabada y objetiva en aras a brindar soluciones prácticas y factibles para el medio en que se va a aplicar la Ley, teniendo en miras la actual situación y su proyección hacia las generaciones venideras.-

### **III – TEXTO DISPOSITIVO DEL PROYECTO**

#### **TITULO I – DISPOSICIONES GENERALES**

##### **Capítulo Único:**

**Artículo 1º** - De conformidad a lo establecido en el Código de Aguas, el objeto de esta Ley es establecer la política hídrica provincial y el fortalecimiento de la gestión institucional del sector hídrico, organizando y regulando los instrumentos para el gobierno, administración y manejo integral de las aguas superficiales y subterráneas, la participación de todos los interesados y el fomento de los emprendimientos y actividades calificadas como de interés económico y o social.

**Artículo 2º:** Ratifíquese el Acuerdo Federal del Agua suscripto el 17 de septiembre de 2003 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual se anexa a la presente ley junto con sus documentos anexos.

**Artículo 3º** - Como consecuencia de los Principios de Política Hídrica establecidos en el Código de Aguas ( Arts ..... ) y en función de lo dispuesto por el artículo precedente, se consagran los siguientes principios de política hídrica específicos.

- a) Los recursos hídricos, como parte del ciclo hidrológico, tienen un comportamiento complejo, con interacciones espaciales y temporales a nivel de cuenca, entre sí y con otros componentes ambientales. La política hídrica debe reconocer esta complejidad y especificidad por lo que sus acciones deben basarse en el conocimiento científico y técnico.
- b) El agua es un recurso único, escaso y vulnerable que requiere una gestión integrada;

- c) La planificación hídrica como instrumento de compromiso técnico y político para el cumplimiento de los objetivos fijados;
- d) La cuenca hidrográfica es la unidad territorial para la implementación de la política Provincial de Recursos hídricos
- e) La preservación del recurso hídrico es un deber irrenunciable del Estado Provincial y de la sociedad;
- f) En situaciones de escasez, el uso prioritario de los recursos hídricos es el uso doméstico y municipal para abastecimiento de población,
- g) La gestión de los recursos hídricos debe siempre procurar el uso múltiple de las aguas;
- h) La gestión integrada del recurso hídrico, debe estar apoyada en la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales;
- i) El agua es un recurso natural dotado de valor económico que forma parte de la estrategia de desarrollo económico y social de la provincia y como tal el sistema jurídico y económico que regula su uso debe propender a que sea utilizado eficientemente por los particulares y la sociedad.
- j) Una eficiente gestión del agua debe considerar en forma conjunta la calidad y cantidad del recurso hídrico, tanto en el agua superficial como en la subterránea;
- k) La política hídrica debe propender a la participación de los usuarios, de las organizaciones sociales y del ciudadano común en la gestión del recurso hídrico, reflejando de ese modo el carácter de bien social, económico, ambiental y cultural y contribuyendo con ello al proceso de profundización democrática de la sociedad;
- l) La descentralización de la gestión en el nivel local adecuado más próximo al usuario;

m) La centralización normativa y la coordinación institucional como condición de una gestión eficiente del agua;

**Artículo 4º** - De conformidad a lo establecido en el Código de Aguas ( Arts. ....), dicha gestión contemplará los siguientes principios referidos a las aguas interjurisdiccionales.

- a) Promover y apoyar un sistema que tienda al establecimiento de la gestión conjunta y armónica de la cuenca compartida, respetando los principios de uso equitativo y razonable del recurso, de la obligación de no ocasionar perjuicios sensibles y el deber de información y consulta previa entre las partes para la realización de acciones u obras que puedan afectar a dos o más jurisdicciones.
- b) Procurar y apoyar la ejecución de un sistema de planificación integral y adecuado de la cuenca, a nivel interjurisdiccional, para el logro de un óptimo grado de aprovechamiento y control en forma proporcional a los legítimos derechos de cada provincia.
- c) Promover y apoyar las medidas y acciones que tiendan a encauzar el régimen de aprovechamiento y protección de las aguas interjurisdiccionales, a través del concepto de “cuenca interjurisdiccional compartida”; sin que ello importe prejuzgamiento acerca de situaciones de conflicto de derecho o de intereses.



## **TITULO II – INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA HÍDRICA**

### **Capítulo 1 – Instrumentos:**

**Artículo 5º** - La política Provincial del agua de conformidad con el Código de aguas ( Arts ... ) constituye el instrumento maestro de la gestión integral de los Recursos Hídricos. Dicha política orienta a los restantes instrumentos del manejo del agua.

**Artículo 6º** - La gestión integral de las aguas comprende el conjunto de actividades de índole técnica, económica, financiera, institucional, gerencial, legal y operativa dirigidas al manejo del recurso hídrico en beneficio colectivo; efectuadas en forma coordinada y en cooperación, considerando a las aguas en todas sus formas y a las regiones y cuencas hidrográficas que las contienen, también a los actores e intereses de los sectores de usuarios de todos los niveles, el ordenamiento territorial, los aspectos ambientales transferidos a la materia y al desarrollo socioeconómico provincial.

**Artículo 7º** - Son Instrumentos de la política hídrica Provincial para alcanzar la gestión integral de las aguas:

- a) Planificación hídrica provincial – Informe hídrico anual (Plan maestro y Planes directores)
- b) El Sistema de Información sobre Recursos Hídricos.(Inventario y Banco de Datos)
- c) El sistema de coordinación y armonización administrativa
- d) El sistema de control, prevención y mitigación de la contaminación hídrica.
- e) La Evaluación del Impacto Ambiental de las Obras Hídricas y actividades asociadas.

- f) Régimen económico y financiero de las aguas.
- g) Los incentivos y estímulos a la adopción sistemas voluntarios de cumplimiento y gestión.
- h) El fomento a la inversión en tecnología eficiente.
- i) Apoyo a la educación y capacitación en la cultura del agua.
- j) Medidas de prevención y emergencias hídricas

## **Capítulo II – Planificación Hídrica**

**Artículo 8°** - La planificación de la gestión integral de los recursos hídricos, de conformidad al Código de Aguas ( Arts. ....), tendrá por objeto general satisfacer las demandas de agua sin comprometer su sostenibilidad en el tiempo y su equilibrio y compatibilidad con el desarrollo regional y sectorial de acuerdo a lo establecido en el citado Código de Aguas y lo dispuesto en la presente Ley.

**Artículo 9°** - El Plan Hídrico Provincial es una elemento sustancial del Plan de Política y Gestión Ambiental y forma parte de los planes generales de desarrollo de la provincia.

El Plan Hídrico Provincial (PHP) aplicará los principios rectores de la política hídrica de la presente ley, establecerá las prioridades en la asignación del recurso e identificará los proyectos específicos que permitan a los distintos sectores de la comunidad desarrollarse en forma armónica y equitativa, en el marco de las estrategias provinciales de desarrollo económico y social

Su formulación se realizará por cuenca hidrográfica, mediante un proceso continuo de análisis, discusión para el consenso, incorporación de nueva información, revisión y actualización de mecanismos a utilizar y metas a alcanzar.

El Plan Hídrico Provincial resultará de la integración de los planes por cuenca hidrográfica y armonizará los objetivos, metas y políticas y armonizará sus objetivos y metas con los objetivos y metas regionales y provinciales.

**Artículo 10°** - El Plan Hídrico Provincial adoptará como criterios básico de análisis:

Las previsiones de crecimiento en el futuro de la demanda hídrica, para lo cual debe ser flexible para adaptarse fácilmente a los cambios en las condiciones inicialmente previstas y a las externalidades futuras, sujeto a permanente revisión y monitoreo;

- Las sugerencias de la comunidad, lo que hará que sea esencialmente democrático y consensuado con los principales actores (gobierno, comunidad, empresas, organismos no gubernamentales, entidades científicas);
- El respeto y conservación del ambiente, con todas sus implicancias;
- Minimizar los niveles de conflicto relacionados con el agua y contribuir de ese modo a la paz social, y
- Disminuir el impacto de la variabilidad hidrológica en la actividad económica de la provincia.

El Plan Hídrico Provincial será plurianual, previéndose en etapas de cumplimiento a corto, mediano y largo plazo.

**Artículo 11°** - El Plan Hídrico Provincial contendrá como mínimo lo siguiente:

- a) Diagnóstico de la situación de los recursos hídricos;
- b) Análisis de alternativas de crecimiento demográfico, de evolución de las actividades productivas y de modificación de los patrones de ocupación del suelo;
- c) Balance entre disponibilidades y demandas futuras de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, en cantidad y calidad, con identificación de conflictos potenciales;
- d) Metas y estrategias de racionalización del uso, aumento de la cantidad y mejoría de la calidad de los recursos hídricos disponibles;
- e) Medidas a ser tomadas, programas a ser desarrollados y proyectos a ser establecidos, para la atención de las metas previstas; e identificación de responsables institucionales en cada caso;
- f) Prioridades para el otorgamiento de derechos de uso de los recursos hídricos;

- g) Directrices y criterios para la cobranza por el uso de los recursos hídricos y previsión de los recursos presupuestarios que se requerirán;
- h) Propuestas para la creación de áreas sujetas a restricción de uso, apuntando a la protección de los recursos hídricos;
- i) Previsión de periodos extraordinarios de sequía e inundaciones y las correspondientes medidas de mitigación;

**Artículo 12º-** El Plan Hídrico Provincial será conducido, coordinado y difundido por la Autoridad de Aplicación de la presente ley a escala provincial y por cuenca hidrográfica.

Los planes se elaboraran y ejecutaran mediante un proceso de coordinación institucional, multidisciplinario y permanente, que incluirá los medios de consulta y participación pública previstos en la legislación Provincial.

El Plan Hídrico Provincial será comunicado a la Legislatura Provincial. Corresponderá a cada Organismo de Cuenca aprobar su respectivo plan hídrico.

**Artículo 13º -** La Autoridad de Aplicación de la presente ley elaborará anualmente el Informe Hídrico Anual en base a las previsiones del Plan Hídrico Provincial, su ejecución, sus perspectivas y correcciones. Indicará, entre otros puntos que se establecerán en la reglamentación, el estado de la infraestructura hídrica provincial y el grado de ejecución de los proyectos de obras hídricas.

El Informe Hídrico Anual incluirá indicadores de desempeño y será co-municado a la Legislatura Provincial.

## **Capítulo III - Sistema de información de los Recursos Hídricos**

**Artículo 14°** - Establécese el Sistema de Información sobre Recursos Hídricos el cual tendrá por objeto la recolección, sistematización, almacenamiento y recuperación de información sobre recursos hídricos, actores y factores intervinientes en su gestión.

Forman parte integrante del Sistema de Información sobre Recursos Hídricos los registros establecidos en el Código de aguas y el Registro Único de Establecimientos (RUE) que se crea por la presente Ley.

**Artículo 15°** - Son principios básicos para el funcionamiento del Sistema de Información sobre Recursos Hídricos:

- 0 Descentralización de la obtención y producción de datos e informaciones;
- 1 Coordinación unificada del sistema;
- 2 Acceso a los datos e informaciones garantizado para toda la sociedad.

**Artículo 16°** - Son objetivos del Sistema de Información sobre Recursos Hídricos Provinciales:

- 0 Reunir, dar consistencia y divulgar los datos e informaciones sobre la situación cualitativa y cuantitativa de los recursos hídricos de Provinciales;
- 1 Actualizar permanentemente las informaciones sobre disponibilidad y demanda de recursos hídricos en todo el territorio provincial;
- 2 Proveer información para la elaboración del Plan Hídrico Provincial;
- 3 Recopilar y sistematizar la legislación hídrica provincial;
- 4 Proveer información para el sistema de educación y capacitación en la cultura del agua.
- 5 Realizar cualquier otro estudio que se considere necesario según las necesidades y particularidades de cada región o cuenca hidrográfica de la provincia

**Artículo 17°** - La Autoridad de Aplicación establecerá vía reglamentaria la regulación referida a la organización y puesta en marcha del sistema, debiendo coordinar con los entes

públicos y privados el suministro de datos e información necesarios para su desarrollo y funcionamiento.

**Establecerá asimismo los niveles de participación y las modalidades de difusión e intercambio de datos entre procesadores y demandantes de información.**

## **Capítulo IV - Sistema de coordinación y armonización administrativa**

**Artículo 18°** - Con el objeto de lograr un manejo coordinado, eficiente e integral de los recursos hídricos, en sus distintos usos, o para su conservación o protección se establece el Sistema de Coordinación Institucional en Materia Hídrica (SCIMH).

Dicho sistema establecerá las vinculaciones entre los distintos organismos con los que se vincule la gestión hídrica y tendrá dos oficinas permanentes de coordinación: una de carácter técnico, económica y otra jurídico – Institucional

**Artículo 19°** - Ante una solicitud de concesión, permiso o cualquier tipo de autorización presentada por un particular, o bien cuando así lo requieran de oficio las autoridades Provinciales o Municipales, se pondrá en funcionamiento inmediato dicho mecanismo de coordinación, debiendo actuar en forma mancomunada, con la intervención de las reparticiones y organismos con vinculación general o específica en la temática hídrica. A ese fin cada uno de los organismos, a solicitud del Poder ejecutivo provincial, designaran los representantes (titular y suplente) para que participen de las dos oficinas de coordinación

En la primera reunión se establecerá el cronograma de tareas y la responsabilidad de cada uno de los integrantes. Los dictámenes se elaboraran en forma conjunta y dentro del menor plazo posible. La inasistencia de los representantes o el incumplimiento de las obligaciones asumidas, serán puestas a conocimiento en forma inmediata al responsable de la repartición correspondiente.

Terminados los dictámenes se elevaran para su aprobación y ejecución.

**Artículo 20°** - El SCIMH estará a cargo de la Autoridad de Aplicación y establecerá vinculaciones directas con los representantes del Consejo Provincial de Aguas, con las Autoridades de Cuencas, con el Organismo de Seguridad de Presas y con las Autoridades relacionadas al tema ambiental, ordenamiento territorial y de otros temas que puedan eventualmente vincularse al recurso hídrico.

Podrán también ser invitados a participar los representantes de Municipios, Organismos Comunitarios, Organismos no Gubernamentales, académicos y científicos, cuando así resulte necesario o conveniente.

El sistema deberá efectuar el seguimiento de las tramitaciones iniciadas, debiendo producir los informes periódicos que correspondan referidos a los avances del trámite.

Podrán ser convocados en forma urgente, por razones de emergencias o catástrofes.

## **Capítulo V - Del Sistema de control, prevención y mitigación de la contaminación hídrica**

**Artículo 21°** - En virtud de la presente Ley y el Código de Aguas ( Arts .... ) queda prohibido en el territorio de la Provincia:

- a) Toda contaminación, alteración o degradación de las aguas superficiales y subterráneas;
- b) El vertido, derrame o infiltración directo o indirecto a los cursos naturales de aguas; lagos y lagunas naturales como asimismo a diques y embalses artificiales; cauces públicos artificiales; cualquier tipo de acueductos y a los acuíferos subterráneos, de toda clase de sustancias, líquidas o sólidas, desechos o residuos, con excepción de aquellos que se encuentren expresa y previamente autorizados por la Autoridad de Aplicación;
- c) La acumulación de sustancias no autorizadas, basura o residuos, escombros, desechos domésticos, químicos o industriales, o de cualquier otro material en áreas o zonas que pueda implicar un riesgo o peligro para el recurso hídrico;
- d) En general, la realización de cualquier actividad o acción que pueda ocasionar la degradación, alteración o contaminación del agua y sus entornos afectados.

**Artículo 22°** - Todo vuelco o vertido de sustancias o efluentes al dominio público hidráulico, deberá contar con el Permiso de Vertido correspondiente y en los términos que expresamente se determinen.

A partir vigencia de la presente ley, los establecimientos mencionados en el artículo anterior, dispondrán de un plazo de dos años a fin que procedan a solicitar y obtener el referido Permiso de Vertido.

Vencido dicho plazo y no cumplido lo dispuesto en este artículo, se dispondrá la clausura de todos los puntos de vuelco, sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones, cuando corresponda.

**Artículo 23°** - Se considera vertido el vuelco de sustancias, cualquiera sea la naturaleza u origen de éstas (industriales, cloacales, de establecimientos comerciales, etc.), que directa o indirectamente caigan, lleguen o afecten, a través de evacuación, inyección, disposición, depósito o por cualquier otro medio al dominio público hidráulico, sea éste referido a las aguas superficiales como a las subterráneas. En virtud de lo expuesto, todo efluente que sea objeto de vertido deberá ajustarse a los requerimientos técnicos previstos en la reglamentación y disposiciones que al respecto dicte la Autoridad de Aplicación.

**Artículo 24°** - Toda empresa o establecimiento que requiera Permiso de Vertido a la Autoridad de Aplicación deberá contar necesariamente, con el pertinente tratamiento de efluentes, a fin que éstos cumplan con los requerimientos técnicos aprobados por la misma. Caso contrario, en el marco del principio de progresividad de la Ley Nacional Ambiental 25.675, deberá presentar un solicitud de suscripción de un Convenio de Gestión de Permiso de Vertido para el otorgamiento de un plazo, el cual deberá estar razonablemente fundado, para implementar un tratamiento de efluentes que los adecue a las exigencias de la reglamentación. Dicha solicitud deberá estar acompañada por un proyecto de tratamiento de efluentes, avalado y certificado por profesional responsable, con estricto cronograma de ejecución de obras y progresiva adecuación de vertidos.



**Artículo 25°** - Los vertidos o vuelcos realizados al dominio público hidráulico deberán reunir las condiciones de calidad (química, física y bacteriológica), caudal (instantáneo máximo, promedio diario), frecuencia (variaciones diarias y/o semanales típicas), periodicidad (épocas del año en que se produce el vertido) y ubicación de su punto de vuelco, que fije la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

**Artículo 26°** - Todas las personas, empresas o establecimientos que viertan o puedan verter efluentes de cualquier naturaleza, directa o indirectamente, al dominio público hidráulico, deberán obligatoriamente inscribirse en el Registro Único de Establecimientos (RUE) que llevará la Autoridad de Aplicación de la presente ley, conforme a los requerimientos de información que imponga. En el caso de empresas o establecimientos que no se hubieran inscripto voluntariamente en el RUE, la Autoridad de Aplicación, a través de sus oficinas, procederá si corresponde técnicamente, a inscribirlo de oficio a los fines de sujetarlo a los requerimientos de la presente normativa.

El Registro único de Establecimientos (RUE) forma parte de los registros públicos establecidos en el Código de Aguas ( Arts. ....).

**Artículo 27°**- Las empresas y establecimientos registradas en el RUE serán inscriptos en las siguientes categorías:

- a) Establecimientos que cuenten con el respectivo Permiso de Vertido.
- b) Establecimientos que hayan suscripto un Convenio de Gestión de Permiso de Vertido. Deberán ajustarse al cronograma de obras, sistemas y tratamientos que convengan con la Autoridad de Aplicación, a los efectos de la adecuación de los vertidos a los requerimientos impuestos por la presente reglamentación.
- c) Establecimientos que no se encuentran en ninguna de las categorías arriba mencionadas. Estas empresas tienen expresamente prohibido el vuelco o vertido de sus efluentes; procediéndose, en caso de constatarse ello, a la inmediata y automática clausura de sus puntos de vertido, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondieran.

Establécese a toda empresa o establecimiento inscripto en el RUE que cuente con Permiso de Vertido o haya suscripto un Convenio de Gestión de Permiso de Vertido, el pago de un

Canon Anual de Sostentamiento para la Preservación del Recurso Hídrico, el que será fijado y calculado para su pago conforme lo reglamente la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

**Artículo 28°** - La Autoridad de Aplicación podrá imponer zonas o áreas de protección hídrica en el perímetro de los cursos naturales o artificiales de aguas, lagos, lagunas, diques y embalses o determinadas zonas de acuíferos subterráneos, a los efectos de la regulación de las actividades que allí se realicen y con el objetivo de evitar alteraciones o degradaciones de las aguas, y así procurar la protección y calidad de las mismas. Asimismo, se podrán imponer restricciones o la adopción de medidas preventivas o correctoras a todas aquellas actividades que, atento a su inmediatez o cercanías, puedan en forma directa o indirecta causar deterioros o daños a las aguas o al ecosistema implicado.

**Artículo 29°** - La Autoridad de Aplicación podrá imponer reservas y vedas en aquellos cuerpos receptores naturales de aguas, o tramos o sectores de los mismos, y en determinados acuíferos subterráneos. que a juicio del organismo merezcan una protección especial y determinada.

**Artículo 30°** - Acéptese como parte integrante del tratamiento de los desagües cloacales e industriales, el reuso ordenado en suelo, con tratamiento complementario en tierra, e implantación de cultivos restringidos, debiendo complementarse el mejoramiento de líquidos progresivamente en etapas sucesivas, antes de su ingreso al reuso. Los espacios donde se aplicará el reuso de los efluentes se denominará "Áreas de Cultivos Restringidos especiales" A.C.R.E.. La Autoridad de Aplicación otorgará los respectivos permisos de reuso de efluentes y reglamentará las condiciones de uso y calidad de las aguas tratadas y los cultivos permitidos en dichas áreas.

## **Capítulo VI – Evaluación de Impacto Ambiental de Obras Públicas y Actividades Asociadas.**

**Artículo 31º** - Los proyectos de construcción, remodelación, conservación, mantenimiento, operación y/o explotación de obras hídricas y actividades asociadas de jurisdicción provincial, capaces de modificar, directa o indirectamente, el ambiente de las cuencas hidrográficas de la provincia, como todo otro emprendimiento complementario a las funciones específicas de este organismo, quedan sujetos al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de Obras Hídricas y actividades asociadas.

**Artículo 32º** - La reglamentación deberá observar los requisitos y procedimiento establecidos en la Ley de Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y su reglamentación, las normas de la Ley General del Ambiente y las regulaciones especializadas que establezca la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

## **Capítulo VII – Régimen económico – financiero de las aguas – Creación de fondos**

**Artículo 33º** - Establecese el Régimen económico y financiero de la gestión integral de las aguas de conformidad a lo establecido en el Código de Aguas ( Arts. ...), el que tiene como objetivos principales:

- a) Asegurar el adecuado financiamiento de los instrumentos de gestión previstos en esta Ley
- b) Estimular el uso eficiente de las fuentes de agua para contribuir con la sustentabilidad del recurso.

**Artículo 34º** - El régimen establecido en la presente Ley se fundamenta en el Código de Aguas y los Principios Rectores de Política Hídrica en general y particularmente en los siguientes:

- a) El agua debe estar disponible en las condiciones de oportunidad, calidad y cantidad que se requieran para el desarrollo de las distintas actividades económicas.
- b) El mantenimiento de la disponibilidad del agua en sus fuentes naturales tiene un costo
- c) Los recursos financieros para la gestión integral de las aguas deben invertirse en la conservación y uso sustentable del recurso dentro de la correspondiente cuenca hidrográfica, en los términos establecidos en esta Ley.
- d) El manejo de los recursos financieros debe efectuarse en forma descentralizada, eficaz, eficiente y transparente.

**Artículo 35°** - El régimen económico financiero de la gestión integral de las aguas estará conformado por los recursos provenientes de:

- a) Los aportes presupuestarios del Gobierno Nacional, del Gobierno Provincial, de Instituciones Públicas o privadas de créditos o subsidios internacionales.
- b) Los aportes de los usuarios de las aguas provenientes del pago de los tributos previstos en el Código de Aguas y en esta Ley o Leyes especiales.
- c) Las donaciones y otros aportes.

**Artículo 36°** - Los aportes presupuestarios gubernamentales que se destinen a la gestión integral de las aguas, deben estar enmarcados en los planes sobre la materia y responder a los lineamientos de los organismos de cuencas previstos en esta ley.

**Artículo 37°** - Los usuarios de las aguas y los vertedores de efluentes autorizados participaran en el financiamiento de la conservación y uso sustentable de las aguas y de sus cuencas de captación, mediante el pago de los tributos establecidos en el Código de Aguas y la presente Ley y sus reglamentaciones

**Artículo 38°** - Los tributos establecidos tienen el carácter de contribuciones especiales afectadas al desarrollo y ejecución de acciones dirigidas al logro de los objetivos de la gestión integral de las aguas. en beneficio de los intereses de los propios contribuyentes.

Los recursos que se recauden serán administrados con la participación de los usuarios aportantes, en los términos establecidos en la presente Ley.

**Artículo 39°** - La Autoridad de Aplicación determinará el monto de los diversos cánones y demás tributos derivados de la gestión hídrica.

También estará a cargo del cobro de los mismos, pudiendo efectuarlo fraccionadamente, conforme a la periodicidad y montos que dicho organismo establezca reglamentariamente.

La Autoridad de Aplicación llevará un registro contable específico de la recaudación y gasto de estos fondos públicos, debiendo rendir cuentas de ellos ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia en la forma que prescribe la normativa aplicable en esta materia.

**Artículo 40°** - Las obligaciones que resulten de las contribuciones derivadas de las aguas, serán ejecutables a través del apremio fiscal.

**Artículo 41°** - Créase por la presente ley el FONDO PROVINCIAL DEL AGUA, bajo la administración de la Autoridad de Aplicación que tendrá como objetivo contribuir administrativa y financieramente, con la gestión integral del recurso hídrico, en los términos establecidos en el Código de Aguas y en la presente Ley.

**Artículo 42** – Dicho fondo se conformará con los recursos previstos en este capítulo, así por otros recursos y financiamientos que para este fin establezca el Poder Ejecutivo.

Dicho fondo estará destinado al estudio, investigación, evaluación y planificación de los recursos hídricos, también para el mejoramiento y mantenimiento de obras de infraestructura hídrica y de actividades de promoción, educación y capacitación para la mejor utilización del recurso.

## **Capítulo VIII - Incentivos a la adopción de Sistemas Voluntarios de Cumplimiento y Gestión.**

**Artículo 43°** - La Autoridad de Aplicación establecerá medidas tendientes a:

- a) La instrumentación de sistemas de protección de la calidad y eficiencia en el uso del agua que estén desarrollados por los responsables de actividades productivas riesgosas;
- b) La implementación de compromisos voluntarios y la autorregulación que se ejecuta a través de políticas y programas de gestión;
- d) La adopción de medidas de promoción e incentivos. Además, se deberán tener en cuenta los mecanismos de certificación realizados por organismos independientes, debidamente acreditados y autorizados.

**Artículo 44°** - Los usuarios que obtengan certificaciones de calidad ambiental u orgánica o de gestión de sus procesos productivos, podrán acoger-se a beneficios fiscales, impositivos y de promoción que implemente el Estado Nacional, Provincial o la autoridad hídrica provincial. Se invita a los municipios a adoptar medidas análogas.

**Artículo 45°** - Sin perjuicio de las certificaciones referidas en el artículo precedente, la Autoridad de Aplicación podrá instrumentar programas de certificación de calidad o eficiencia hídrica que tiendan a reconocer e incentivar las buenas prácticas en la materia.

## **Capítulo IX - Del Fomento a la Inversión en Tecnología Eficiente**

### **Sección I: De la bonificación de inversiones en tecnologías hídricas**

**Artículo 46°** - La Provincia de Santiago del Estero, durante 10 años (o los que se determine) contados desde la vigencia de esta ley, bonificará hasta un 75% el costo de construcción y de reparación de obras de riego o de drenaje de particulares o consorcios de usuarios, y las inversiones en equipos y elementos de riego mecánico respectivos, siempre que se ejecuten para incrementar el área de riego, mejorar el abastecimiento de agua en

predios regados en forma deficitaria o habilitar suelos agrícolas de mal drenaje y cuyos proyectos sean seleccionados y aprobados en la forma que establece esta ley.

El costo de las obras y el monto de las inversiones a que se refiere el párrafo anterior tendrán un límite que será establecido por la Autoridad de Aplicación.

El costo máximo de las obras e inversión por unidad de superficie que incorpora el proyecto, no podrá ser superior al monto que por hectárea física establezca la Autoridad de Aplicación.

**Artículo 47°** - Podrán acogerse a la bonificación que establece esta ley, las personas físicas o jurídicas propietarias de predios agrícolas por las obras o inversiones que ejecuten en beneficio directo de sus respectivos predios y los consorcios de usuarios por las obras o inversiones que ejecuten en el sistema de riego sometido a su jurisdicción.

**Artículo 48°** - No serán susceptible de la bonificación establecida en esta ley, los gastos correspondientes a adquisición de maquinaria e implementos necesarios para construir, instalar o reparar obras de riego o de drenaje, equipos y elementos de riego mecánicos.

Asimismo, no serán objeto de bonificación los gastos habituales de operación y mantención de las obras, equipos y elementos a que se refiere el esta sección, existentes o que se construyan mediante la aplicación de esta ley.

**Artículo 49°** - La Autoridad de Aplicación llamará periódicamente a concursos públicos, en los que podrán postular proyectos las personas a que se refiere el artículo 27. En ningún caso se financiará con cargo a los fondos a los que refiere esta sección, proyectos que no hayan participado en dichos concursos.

La selección de proyectos participantes se hará determinando para cada uno de ellos el puntaje que definirá su orden de prioridad.

**Artículo 50°** - La bonificación se pagará una vez que las obras estén totalmente ejecutadas y recibidas.

**Artículo 51°** - La bonificación que establece esta Ley será financiada por los fondos provinciales que se establezcan a ese efecto.

## **Sección II: Del tratamiento fiscal para promover la alta eficiencia hídrica**

**Artículo 52°** - A las personas o establecimientos de actividades productivas que implementen sistemas de aprovechamiento de alta eficiencia, les será aplicable el régimen tributario general con las modificaciones que se establecen en el presente sección. A tal fin, deberán inscribirse en el registro que a tal efecto habilitará el organismo general de rentas, en el plazo que fije la reglamentación.

**Artículo 53°** - No podrán acogerse a los beneficios del presente régimen:

- a. Las personas físicas condenadas por cualquier tipo de delito doloso incompatibles con el régimen de la presente ley.
- b. Las personas jurídicas que incluyeran a condenados por iguales causas entre sus cuerpos directivos.
- c. Las personas físicas o jurídicas que al tiempo de la inscripción tuviesen con la Provincia deudas fiscales firmes exigibles e impagas.

**Artículo 54°** - Las sumas invertidas en tecnologías de eficientización hídrica desde la sanción de esta norma y durante un período de 5 años (o el que se determine), por las personas a las que refiere esta sección, podrán ser deducidas en el balance impositivo del impuesto a los ingresos brutos, hasta un máximo del cincuenta por ciento (50%) (o lo que se determine) del mismo.

**Artículo 55°** - Se consideran sumas invertidas a los efectos de lo establecido en el artículo anterior, el valor total del proyecto de eficientización menos: a) el impuesto al valor agregado establecido por la legislación nacional; b) los intereses pagados por financiación de los bienes adquiridos; c) los descuentos, quitas y bonificaciones por cualquier concepto efectuadas sobre los bienes o el sistema de riego desarrollado.



**Artículo 56°** - Se podrán deducir del señalado impuesto las sumas invertidas durante el periodo fiscal en que se realizan. En el caso de producirse saldo a favor del contribuyente, el mismo podrá ser deducido en los ejercicios siguientes.

**Artículo 57°** - El Organismo encargado de Rentas, previo informe de la Autoridad de Aplicación sobre las características requeridas a los proyectos de eficientización, reglamentará la forma y los plazos en que deben justificarse las inversiones efectuadas.

**Artículo 58°** - Los productores que, desde la sanción de esta ley y por un periodo de 5 años (o el que se determine), inviertan en tecnologías en sus predios o industrias aprobadas por la Autoridad de Aplicación, gozarán del otorgamiento de la exención de pago del impuesto inmobiliario correspondiente a dichos inmuebles por hasta un lapso de cinco (5) periodos fiscales.

**Artículo 59°** - La cantidad de periodos fiscales en que se otorgue la exención será determinada en función del grado de eficiencia del sistema de riego adoptado, para lo que la Autoridad de Aplicación, al aprobar el proyecto, deberá indicar la eficiencia del mismo vía reglamentaria

**Artículo 60°** - El Organismo encargado de las rentas dispondrá los recaudos y el procedimiento para acceder al sistema.

### **Sección III: Estabilidad fiscal**

**Artículo 61°** - Los emprendimientos comprendidos en el presente régimen gozarán de estabilidad fiscal por el término quince (15) años (o el que se determine) contados a partir de la fecha de presentación de su estudio de factibilidad. La estabilidad fiscal significa que las empresas que desarrollen actividades agrícolas en el marco del presente Régimen de Inversiones no podrán ver afectada en más la carga tributaria total, determinada al momento de la presentación, como consecuencia de aumentos en las contribuciones impositivas y tasas, cualquiera fuera su denominación, en el ámbito provincial y municipales que

adhieran, o la creación de otras nuevas que los alcancen como sujetos de derecho de los mismos.

**Artículo 62°-** El Organismo General de Rentas emitirá un certificado con las contribuciones tributarias y tasas aplicables a cada proyecto, tanto en el orden provincial y municipal, vigentes al momento de la presentación, que remitirá a las autoridades municipales respectivas que hubieren adherido.

**Artículo 59°-** La provincia gestionará con la Nación la estabilidad fiscal de impuestos nacionales para las inversiones. Igual gestión realizará cuando se decrete la emergencia hídrica Provincial para que el tratamiento de los impuestos nacionales siga el mismo sentido que los provinciales.

## **Capítulo IX- Apoyatura de la Educación y Capacitación en la Cultura del Agua**

**Artículo 63° -** La Autoridad de Aplicación de la presente ley en coordinación con las autoridades educativas provinciales, elaborará un Programa de Cultura del Agua que será incluido en los planes y programas de estudio de todos los niveles de la educación obligatoria y sistemática de la provincia. Este Programa forma parte del Plan de Educación Ambiental Permanente establecido en la Ley Nacional del Ambiente n° 4563

**Artículo 64° -** Los fines del programa de Cultura del Agua serán los siguientes:

- a) La enseñanza y práctica de las normas de conducta y convivencia, con sus fundamentos éticos y científicos, que formen en el educando una conciencia de su responsabilidad en la preservación del recurso hídrico provincial.
- b) La formación de ciudadanos concientes e integrados al medio ambiente total y sus problemas asociados
- c) Lograr en el educando una clara percepción de lo que es el medio ambiente, considerado globalmente, y la estrecha y permanente interdependencia entre sus dos conjuntos básicos, el medio natural y el medio cultural.

- d) La capacitación de los problemas ambientales provocados por causas naturales o derivadas de las actividades humanas
- e) La sunción de las responsabilidades relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente y de los recursos hídricos.
- f) El conocimiento científico de los procesos naturales que mantienen el equilibrio de los ecosistemas y los conocimientos específicos acerca de las relaciones físicas, químicas, biológicas, económicas, socioculturales y políticas que engendra el medio ambiente y los recursos hídricos.
- g) La capacitación de los educadores de todos los niveles.

**Artículo 65°** - Asimismo, la Autoridad de Aplicación desarrollará programas de capacitación para usuarios, prestadores y empleados del sector público provincial y municipal.

A tal fin deberá celebrar convenios con universidades, centros de investigación y de desarrollo tecnológico, para fomentar, difundir y formar capacidades en amteria hídrica.

También organizará a sectores de la comunidad a fin de realizar campañas informativas sobre los valores asociados al manejo y cuidado del agua.

**Artículo 66°** - La Autoridad de Aplicación celebrará acuerdos con las universidades, centros de investigación y de desarrollo tecnológico, para constituir ámbitos de investigación y formación avanzada en materia hídrica.

Deberá también incorporar a estas instituciones en el proceso de toma de decisiones relacionadas con el Plan Hídrico Provincial, el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de Obras Hídricas, el Sistema de Información de Recursos Hídricos, como en todo asunto en los que se comprometan conocimientos interdisciplinarios.

## **Capítulo X- Prevención y control de efectos negativos de las aguas Emergencia Hídrica**

**Artículo 67°** - Las medidas de prevención y control de los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes se efectuará a través de:

- a) La inclusión del análisis de riesgos y desastres naturales en el sistema de planes de gestión integral de las aguas, así como en los planes de ordenamiento territorial y ordenamiento urbanístico.
- b) La construcción, operación y mantenimiento de las obras de infraestructura necesarias.-

**Artículo 68°** - El análisis de riesgos estará orientado a la prevención y control de inundaciones, inestabilidad de laderas, flujos torrenciales, sequías y otros eventos físicos que pudieran ocasionarse por efecto de las aguas. Así mismo, considerará la prevención y control de las enfermedades producidas por contacto con el agua y las transmitidas por vectores de hábitats acuáticos.

**Artículo 69°** - La Autoridad de Aplicación en coordinación con otros organismos responsables del recurso, las autoridades sanitarias y las autoridades municipales involucradas implementaran armonizadamente medidas y controles para la prevención de riesgos y desastres naturales que pudieran ocasionarse por efecto de las aguas.

**Artículo 70°** - La Autoridad de Aplicación podrá Declarar la Emergencia Hídrica. por un lapso determinado, en zonas en los cuales por circunstancias climáticas extraordinarias, catástrofes naturales o accidentes tecnológicos. o cualquier contingencia que requiera una administración especial del recursos hídrico.

**Artículo 71°** - La Autoridad de Aplicación conformará un Comité de Emergencia Hídrica que presidirá y que estará integrado por:

- a) Un (1) representante por las Municipalidades afectadas;

- b) Un (1) representante de los productores por cada uno de los Municipios afectados;
- c) Un (1) representante por cada uno de los bloques que integran la Honorable Legislatura Provincial.
- d) Otros representantes que se consideren necesarios de acuerdo a la índole y magnitud del fenómeno

**Artículo 72°** - La Autoridad de Aplicación vía reglamentaria fijará las atribuciones del Comité de Emergencia Hídrica en el marco del Código de Aguas

**Artículo 73°** - Durante la vigencia de la Emergencia Hídrica, todo uso de agua de las respectivas zonas, ya sea por reparticiones públicas, privadas, empresas, cooperativas, municipios, comités de riego, consorcios de usuarios, etc., queda supeditado al control, regulación y aprobación de la Autoridad de Aplicación de la presente Ley.

**Artículo 74** - Todos los organismos del Estado Provincial, centralizados y descentralizados, prestarán en forma inmediata toda la colaboración que les sea requerida por el Comité de Emergencia Hídrica.

**Artículo 75°** - Autorízase a la Autoridad de Aplicación a contratar en forma directa con la intervención, aprobación y seguimiento del Comité de Emergencia Hídrica, las obras hidráulicas y las complementarias a aquellas, como la adquisición de los bienes que se determinen, con motivo de la mitigación de las causas de la emergencia declarada.

**Artículo 76°** - La Declaración de Emergencia Hídrica será comunicada por el Poder Ejecutivo Provincial a la Legislatura Provincial en un plazo de 48 horas de ser dispuesta.

## **TITULO III - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

### **Capítulo I- Sistema Provincial del Agua (SIPOA):**

**Artículo 77°** - La organización institucional Provincial para la gestión integral de las aguas atenderá de conformidad al Código de Aguas ( Arts ... ) y los Principios Rectores de Política Hídrica, a los siguientes criterios:

- a) Descentralización, desconcentración, eficiencia y eficacia administrativa.
- b) Coordinación y corresponsabilidad en la toma de decisiones
- c) Apoyo y cooperación interinstitucional
- d) Participación efectiva de los usuarios y de la sociedad en general
- e) Flexibilidad para adaptarse a las particularidades y necesidades locales y regionales.

**Artículo 78°** - La Política Hídrica Provincial y sus instrumentos se gestionarán conforme a las disposiciones que se establecen en el presente título, a través del Sistema Provincial del Agua (SIPOA), integrado por los siguientes organismos:

- a) Secretaría de Recursos Hídricos
- b) El Consejo Provincial del Agua
- c) Los Organismos de Cuencas;
- e) Los Consejos Consultivos de Cuencas; y
- f) Los Consorcios de Usuarios

### **Capítulo II- Secretaría de Recursos Hídricos**

**Artículo 79°** - La Autoridad Administrativa responsable del Agua en la Provincia será ejercida por la Autoridad de Aplicación que actuará en el ámbito del Poder Ejecutivo, como ente autárquico del Estado Provincial con plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del Derecho Público y Privado de acuerdo con lo que establecen las leyes generales de la provincia.

**Artículo 80°** - La Secretaría de Recursos Hídricos o el ente que la reemplace o sustituya tendrá las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas por su ley de creación

- a) Ser la Autoridad de Aplicación de la presente ley y del Código de Aguas de la Provincia y toda otra norma sobre gestión y protección de las aguas; ejerciendo las atribuciones jurisdiccionales, el poder de policía y las facultades reglamentarias en el ámbito de su competencia
- b) Formular, elaborar y coordinar el Plan Hídrico Provincial;
- c) Elaborar el Informe Hídrico Anual;
- d) Convocar, constituir y coordinar el Consejo Hídrico Provincial;
- e) Convocar, constituir y coordinar el Comité Ejecutivo de las Cuencas Hidrográficas
- f) Aplicar el procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental de Obras Hídricas y Actividades Asociadas
- g) Aprobar las rendiciones de cuentas y balances que presenten los consorcios de usuarios;
- h) Aprobar los proyectos de eficientización hídrica y las solicitudes de exención impositiva en los aspectos técnicos;
- i) Dictar las normas reglamentarias de carácter técnico a las cuales deberá ajustarse el desarrollo de la gestión e infraestructura hídrica provincial;
- j) Establecer las normas para vertido de líquidos a cuerpos receptores, normas para vertido de efluentes líquidos industriales para reuso agrícola, normas de calidad de efluentes cloacales con tratamiento primario para reuso agrícola, normas de calidad de efluentes cloacales con tratamiento secundario para reuso agrícola;
- k) Tendrá a su cargo el estudio de los recursos hídricos provinciales. A tal efecto desarrollará programas vinculados con el conocimiento de los parámetros intervinientes en el ciclo hidrológico de cuencas y regiones de la provincia;
- l) Será Autoridad de Aplicación de las leyes y reglamentos destinados al control de calidad de las aguas y el uso adecuado de los recursos del dominio público hidráulico;

- m) Ejercer la representación en el ORGANISMO REGIONAL DE SEGURIDAD DE PRESAS (OR-SEP) de acuerdo al convenio entre el Poder Ejecutivo Nacional y la Provincia
- n) Gestionar el sistema financiero (cánones, tasas y tarifas) y administrar el Fondo Provincial del agua por el uso de los recursos hídricos que le competen, según las normas vigentes y los recursos presupuestarios que se determinen;
- o) Gestionar los sistemas de alarmas y modelos de pronóstico que ayuden a minimizar las pérdidas económicas por fenómenos naturales y efectos antrópicos.
- p) Gestionar el sistema de educación y capacitación en la cultura del ahorro y preservación de los recursos hídricos;
- q) Gestionar el Sistema de Información sobre Recursos Hídricos;
- r) Ejercer la representación en el CONSEJO HÍDRICO FEDERAL de acuerdo al acta constitutiva y a la carta orgánica del mismo.

**Artículo 81°** - La Secretaría de Recursos Hídricos será dirigida y administrada por un Secretario, que tendrá rango de Secretario de Estado, el que será asistido por un subdirector. Ambos deberán reunir condiciones de idoneidad y experiencia en la materia. Serán designados y en su caso removidos por el Poder Ejecutivo.

**Artículo 82°** - Son deberes y facultades del Director General, sin perjuicio de las asignadas en su Ley de creación, las siguientes;

- a) Ejercer la representación legal de la Secretaría
- b) Representar a la Provincia ante el Consejo Provincial del Agua y en otros organismos técnicos nacionales e internacionales en el área de su competencia, en particular en los organismos de Cuencas Internacionales que corresponda a la provincia;
- c) Ejercer el poder jerárquico y disciplinario sobre todo el personal, aplicando las sanciones que pudieren corresponder con arreglo a la legislación vigente;
- d) Designar, promover y trasladar al personal, con los alcances y limitaciones de las leyes en vigencia;



- e) Ejercer todas las facultades y dictar todos los actos que sean necesarios para la administración y dirección del organismo;
- f) Informar periódicamente al Poder Ejecutivo, sobre el cumplimiento de los planes de obras públicas acordados y aprobados.
- g) Dictar los reglamentos del Código de Aguas y de la presente Ley y los internos de administración;
- h) Confeccionar anualmente el proyecto de presupuesto, estimando razonablemente los gastos y recursos correspondientes al próximo ejercicio. Un proyecto de presupuesto será distribuido entre los Comités de Cuenca, dando oportunidad a los mismos a observarlo fundadamente;
- i) Suscribir los contratos y demás actos jurídicos que sean necesarios celebrar para el cumplimiento de sus fines;
- j) Celebrar convenios con entidades nacionales, provinciales o municipales para el cumplimiento de sus fines;
- k) Convenir sistemas de financiación para la construcción de obras autorizadas por la Nación o la Provincia;
- l) Efectuar contrataciones conforme lo prescriban las Leyes de Obras Públicas y de Contabilidad de la Provincia;
- m) Otorgar poderes generales o especiales y revocarlos, representar en juicio a la repartición como actor o demandado. Celebrar arreglos judiciales y extrajudiciales;
- n) Tomar dinero prestado, fianzas o garantías de bancos u otras instituciones internacionales, nacionales, provinciales, mixtas o privadas, en un todo de acuerdo a la legislación vigente;
- o) Aceptar legados y donaciones;
- p) Adquirir letras de Tesorería, cédulas hipotecarias y otros valores oficiales y colocar a interés en instituciones bancarias sujetas a la Ley Nacional de Bancos, los excedentes financieros que puedan producirse transitoriamente como consecuencia de la ejecución presupuestaria, y
- q) Adquirir bienes muebles o inmuebles a título oneroso o constituir sobre ellos derechos reales, y

- r) Delegar al Subdirector las facultades que le son inherentes en virtud del presente artículo.

**Artículo 83°** - Son deberes y facultades del “Vicesecretario”:

- a) Reemplazar al Secretario en caso de impedimento o ausencia transitoria de éste.
- b) Ejercer las facultades delegadas por el Secretario de Recursos Hídricos.

**Artículo 84°** - Los recursos con que contará la Secretaría para su funcionamiento, el cumplimiento de sus atribuciones y la ejecución de obras, provendrán de:

- a) Los recursos del Fondo Provincial del Agua, establecido por la presente Ley.
- b) Las donaciones y legados;
- c) Los aportes que realicen los gobiernos nacional y provincial;
- d) Los aportes reintegrables o no, provenientes de convenios celebrados con la Nación o sus reparticiones, otras reparticiones provinciales, los municipios de la provincia y otros entes;
- e) El producto de la venta de bienes;
- f) Intereses devengados de las operaciones que realicen y rentabilidad producida por excedentes financieros transitorios;
- g) Tasas y tarifas percibidas por prestación de servicios a terceros; h) Los recursos para obras hídricas;
- h) El Canon y otras atribuciones destinadas a la gestión integrada de los recursos hídricos, conforme al régimen económico y financiero de la presente Ley
- i) Créditos de organismos nacionales e internacionales para ejecución de programas de infraestructura, fortalecimiento institucional, sistemas de info.-mación, capacitación y otros en el área de su competencia.

**Artículo 85°** - El Secretario podrá disponer planes de facilidades de pago que permitan regularizar situaciones de morosidad, pudiendo disponer la corta del servicio a aquellos usuarios que presenten deudas no regularizadas por contribuciones correspondientes a más de tres vencimientos.

### **Capítulo III - Consejo Hídrico Provincial de Agua**

**Artículo 86°** - El Consejo de riego previsto por la Constitución queda ratificado por la presente Ley y se le incorporan las siguientes ampliaciones: será presidido por el Secretario de Recursos Hídricos y su composición originaria podrá ampliarse con la incorporación de los siguientes miembros

- a) Representantes de los Ministerios y Secretarías del Poder Ejecutivo con actuaciones en la gestión o en el uso de los Recursos Hídricos y la preservación del ambiente;
- b) Representantes del Poder Legislativo Provincial;
- c) Representantes de los entes reguladores;
- d) Representantes de los municipios de la Provincia
- e) Otros representantes que se fijen a través de la reglamentación

**Artículo 87°** - Sin perjuicio de las facultades asignadas por el Decreto de creación Compete al Consejo Provincial de Aguas:

- a) Promover la articulación del planeamiento de los recursos hídricos en el marco de las políticas y estrategias de desarrollo provincial;
- b) Asesorar sobre las medidas necesarias para el eficaz y eficiente des-empeño de los responsables de la gestión hídrica;
- c) Analizar y asesorar sobre los proyectos de aprovechamiento de recursos hídricos cuyas repercusiones vayan más allá del ámbito del Estado Provincial;
- d) Analizar y asesorar sobre las cuestiones que le hayan sido resueltas o requeridas por los Comités de Cuencas Hidrográficas;
- e) Analizar las propuestas de modificación de la legislación sobre re-cursos hídricos;
- f) Aprobar propuestas de Instauración de los Comités de Cuencas Hidrográficas y establecer criterios generales para la elaboración de sus reglamentos;
- g) Supervisar la ejecución del Plan Hídrico Provincial y determinar las providencias necesarias al cumplimiento de sus metas;
- h) Establecer criterios generales para el otorgamiento de derechos de usos de recursos hídricos y para el cobro por su uso.

- i) De oficio o a solicitud de los interesados, podrá arbitrar o mediar en conflictos relacionados con los usuarios del recurso hídrico.
- j) Entender en grado de apelación en las resoluciones originarias de la Secretaría con los alcances que se establecen en los procedimientos administrativos de la presente Ley.

## **Capítulo IV Organismos de Cuenca**

**Artículo 88°** - Los Organismos de Cuenca constituyen personas de derecho público estatal, y gozarán de autarquía y plena capacidad para actuar en los ámbitos del Derecho Público y Privado. Conforman sus propios estatutos y órganos de gobierno y elaboran sus presupuestos. Sus atribuciones y funcionamiento se rigen por esta ley y demás leyes que rigen en la materia, en tanto no sean modificadas por la presente.

**Artículo 89°** - La Autoridad de Aplicación de la presente ley coordinará las acciones necesarias para el cumplimiento de los criterios y objetivos establecidos en la presente Ley y ejerciendo a tal fin las funciones y competencias que le son propias, las que se regularán específicamente vía reglamentaria

En particular, le corresponderá a la Autoridad de Aplicación:

- a) Entender y coordinar las funciones establecidas en el Código de Aguas, sus Leyes complementarias y la presente Ley
- b) Convocar, constituir e integrar los Organismos de Cuenca que se crean por la presente ley;
- c) Proponer las bases para la elaboración del Plan Hídrico de la Cuenca y controlar su ejecución en coordinación con el Consejo Hídrico Provincial;
- d) Obtener, sistematizar y mantener actualizados los datos necesarios para el Sistema de Información sobre Recurso Hídricos;
- e) Aprobar e imponer modificaciones fundadas técnicamente a los Programas de Aprovechamiento, Distribución, Protección y Mejora-miento del Recurso Hídrico que propicien los Comité de Cuenca;
- f) Aprobar los estatutos de los Organismos de Cuenca y las Consorcios de Usuarios;
- g) Atender en grado de apelación las quejas que se sustancien contra las decisiones adoptadas por los Organismos de Cuenca.

**Artículo 90** - Corresponde a los Organismos de Cuenca ejercer la administración, uso, conservación, mantenimiento y preservación de los cauces mayores o matrices desde los que son servidos los sistemas administrados por los consorcios de usuarios, controlando la

adecuada distribución de agua entre los mismos cuando así correspondiere. Igualmente corresponde efectuar un contralor técnico de la gestión que concretan los consorcios de usuarios del agua.

Igualmente, corresponde:

- a) Sugerir y orientar criterios de optimización en la prestación del servicio y en el mejor aprovechamiento y conservación del sistema hídrico zonal;
- b) Aprobar el Plan Hídrico de la Cuenca;
- c) Indicar los mecanismos de cobranza por el uso de recursos hídricos y sugerir los valores a ser cobrados, dentro de los lineamientos generales que establezca el Autoridad de Aplicación.
- d) Establecer criterios y promover el prorrateo de costos de las obras de uso múltiple, de interés común o colectivo;
- e) Cumplir subsidiaria mente todas aquellas actividades de asistencia, pro-moción y coordinación que superen la posibilidad de ser ejercidas eficientemente por los Consorcios de Usuarios;
- f) Estimular la realización de otras actividades afines, que tiendan al desarrollo socio económico regional.

**Artículo 91°** - Son recursos de los Organismos de Cuencas los fondos provenientes de:

- a) La percepción de las contribuciones por servicios previstas en el Presupuesto del Comité conforme a sus estatutos;
- b) Las multas, recargos y demás importes y accesorios legales que autorice aplicar la Autoridad de Aplicación
- c) Los aportes o contribuciones especiales que se establezcan por ley o en sus estatutos;
- d) Los provenientes del producido de la venta de bienes del Organismo, o de donaciones, legados o de cualquier otra fuente.

## **Capítulo V - Consejos Consultivos de Cuenca**

**Artículo 92°** - Se deberá conformar en cada una de las Cuencas un Consejo Consultivo, el cual será un ámbito de integración plural con representación de las distintas instituciones públicas, de los usuarios del recurso hídrico y de la sociedad.

El Consejo Consultivo de Cuenca será un foro para la búsqueda de soluciones colectivas en relación con la gestión del agua, de su aprovechamiento integral, equitativo y productivo, y en la protección y conservación de ese recurso vital para las generaciones futuras.

Los Consejos Consultivos serán convocados por las autoridades de los Comité de Cuenca, y funcionarán bajo la regulación que determine la Autoridad de Aplicación

## **Capítulo VI - Consorcios de Usuarios del agua**

**Artículo 93°** - Los consorcios de usuarios son personas de derecho público no estatal, sin fines de lucro, gozarán de autarquía y plena capacidad para actuar en los ámbitos del Derecho Público y Privado. Eligen sus autoridades y elaboran sus presupuestos. Se constituyen de pleno derecho por todos los usuarios titulares de derecho de uso de aguas públicas, cuya dotación se suministre a través de un mismo cauce o de un sistema de cauces específicamente determinado.

**Artículo 94°** - Las Organizaciones de usuarios regiran sus atribuciones y funcionamiento por las disposiciones que dicte la Autoridad de Aplicación con sujeción a los principios y normas de la presente ley y demás normas que rigen en la materia, en tanto no sean modificadas por una ley especial.

**Artículo 95°** - Una Ley especial organizará y establecerá la capacidad técnica, autonomía operativa y económica necesaria adecuada para la administración, uso, mantenimiento y preservación de los canales y desagües a su cargo. Asimismo fijará las normas de organización y funcionamiento, les acordará el derecho a elegir sus autoridades y administrar sus rentas, bajo el control y supervisión de la Autoridad de Aplicación.

## **TITULO IV – MECANISMOS DE CONTROL Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

### **Capítulo I - Control y Fiscalización de la Gestión Hídrica**

**Artículo 96** - La fiscalización pública de los Organismos de Cuenca y de los Consorcios de Usuarios estará a cargo de la Secretaría de Recursos Hídricos, la que la ejercerá conforme las siguientes facultades:

- a. Aprobar el Presupuesto Anual de Gastos y Cálculo de Recursos y las Rendiciones de Cuentas presentadas por los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca;
- b. Efectuar los controles de legitimidad de la ejecución presupuestaria y de las rendiciones de cuentas de los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca;
- c. Aprobar los Estatutos de los Organismos de Cuenca y de los Consorcios de Usuarios, así como también las modificaciones posteriores;
- d. Requerir la exhibición de libros y documentos que estime necesaria, solicitar informes y disponer investigaciones de oficio o a petición de parte;
- e. Llevar un registro de las autoridades electas y la duración de sus cargos;
- f. Verificar el cumplimiento de los recaudos exigidos para ser designados autoridades;
- g. Designar veedores de las Asambleas Generales de Usuarios, sean Ordinarias Extraordinarias;
- h. Propiciar la activa participación de los usuarios en la organización y funcionamiento de los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca, en el marco de los principios de coordinación y subsidiaridad;



- i. Prestar la asistencia técnica y financiera necesaria para el mejor desenvolvimiento de los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca;
- j. Intervenir administrativamente los Consorcios de Usuarios, de oficio o a petición de los Usuarios, cuando existan causas graves que así lo justifiquen;
- k. Vigilar el cumplimiento de las atribuciones, deberes y funciones asignadas a los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca, cuidando de no entorpecer la regularidad de sus respectivas administraciones por las autoridades legítimamente constituidas;
- l. Disponer inspecciones o verificaciones de carácter técnico que tengan por objeto asegurar el normal escurrimiento de las aguas y el adecuado funcionamiento hidráulico de las obras de conducción;
- m. Asistir técnicamente a los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca en todo lo atinente a la optimización del uso del recurso y su preservación;
- n. Ejecutar acciones de asistencia y fomento, tendientes al mejoramiento de la gestión participativa del recurso hídrico;
- o. Compatibilizar y facilitar a los Consorcios de Usuarios y Organismos de Cuenca la información registra) y contable necesaria para el adecuado funcionamiento de los mismos;
- p. Aplicar las demás disposiciones emergentes a la legislación en la materia

## **Capítulo II - Procedimiento administrativo especial en materia hídrica**

**Artículo 97º** - De conformidad a lo dispuesto en el Código de Aguas, libro VIII, Título I, las cuestiones vinculadas a la gestión hídrica, que no sean de competencia de la justicia ordinaria deben ser resueltas por la Autoridad de Aplicación y demás autoridades de agua que se preveen en la presente Ley.

**Artículo 98º** - La Autoridad de Aplicación establecerá en cada caso el procedimiento a seguir de acuerdo a la presente Ley y atendiendo a los criterios de economía y celeridad

procesal. Impondrá asimismo las medidas preventivas o correctivas manteniendo la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con el fin perseguido, cumpliendo los trámites y requisitos y formalidades necesarios para la validez y eficacia de los actos administrativos. Respetando siempre la audiencia de las partes y el derecho de defensa.

**Artículo 99° - Los conflictos emergentes de la gestión hídrica, deberán ser sometidos a una instancia de mediación o conciliación, como instancia previa imprescindible para proseguir con las actuaciones administrativas o una acción contenciosa o judicial.**

**Artículo 100 - Los procedimientos en las causas sobre aguas serán breves y sumarios y las resoluciones contendrán, además del decisorio y sus fundamentos, una relación sucinta del hecho que los motiva, debiendo llevarse un libro especial para insertar copia exacta de todas las resoluciones que produzcan, subscriptas por la autoridad que las haya dictado.**

**Artículo 101° -** Cuando hubiera hechos controvertidos que influyan sobre la cuestión administrativa a resolver, podrá abrirse la causa a prueba por un término que no excederá de diez días, guiándose, en lo aplicable, por lo establecido para la recepción de la prueba por la Ley de Procedimientos Administrativos.

**Artículo 102° -** En todo lo no previsto por esta Ley, será de aplicación supletoria la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia.

### **Capítulo III – Régimen Sancionatorio**

**Artículo 103° -** De conformidad a lo dispuesto en el Código de Aguas (art. ....), la Autoridad de Aguas sancionará a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas conforme a lo previsto en el citado Código y en la presente Ley.

**Artículo 104° -** Las faltas e infracciones serán sancionadas administrativamente por la Autoridad de aguas con las siguientes penalidades:

- a) Multas pecuniarias desde Pesos (importe mínimo) a Pesos (importe máximo)
- b) Dar por extinguido el título, concesión o permiso a que se refiere esta Ley

- c) Clausura temporal o definitiva, total o parcial de las obras o tomas para la extracción de aguas superficiales o de los pozos en caso de aguas subterráneas.
- d) Pérdida de la obra de alumbramiento y/o aprovechamiento de agua
- e) Suspensión temporaria o inhabilitación en el uso o aprovechamiento del recurso por un período de (xxx meses)
- f) Exclusión de los registros de aguas.

**Artículo 105°** - Las sanciones establecidas pueden ser aplicadas de forma acumulativa y tendrán como destino específico la Autoridad de Aguas. Se aplicarán sin perjuicio de otras sanciones o infracciones fiscales y de la aplicación de indemnizaciones por la responsabilidad civil o penal que resulte.

**Artículo 106°** - Para establecer el Régimen sancionatorio de este capítulo las infracciones y faltas se clasificarán tomando en consideración:

- a) La gravedad de la falta
- b) La condición económica del infractor
- c) La premeditación o intencionalidad
- d) La reincidencia, en este caso la multa se duplicará

**Artículo 107°** - Además de la sanción administrativa, podrá dictarse la obligación de reparar los daños y perjuicios, para lo cual la Autoridad de Aguas tendrá la facultad de retener o conservar en depósito o custodia las maquinarias y equipos hasta que se cubran los gastos ocasionados. También se hará el cobro por el consumo según corresponda al infractor y la Autoridad de Aguas estará autorizada para remover o demoler las obras o infraestructura, construida o instalada sin autorización para ocupar cuerpos de agua o zonas especiales y demás bienes estatales a que se refiere esta Ley; a cargo del infractor. El procedimiento administrativo deberá ser dictado por la Autoridad de Aplicación.

