



*Proyecto  
Conservación de los Humedales y los Medios de Vida Asociados  
Delta del Paraná, Argentina*

Documento de trabajo Jurídico Institucional  
Natalia Machain

Junio de 2010

INFORME PRELIMINAR

*Proyecto  
Conservación de los Humedales y los Medios de Vida Asociados  
Delta del Paraná, Argentina*

Documento de trabajo Jurídico Institucional  
Natalia Machain

**Junio de 2010**

## *Documento de trabajo Jurídico Institucional*

### *Conservación de los humedales y los medios de vida asociados Delta del Paraná, Argentina*

---

#### Tabla de Contenidos

1. Introducción
2. El ordenamiento jurídico argentino: algunos elementos centrales
- Federalismo
- Las Provincias y Los Municipios
- Dominio originario
- Jerarquía de las normas
- Protección del medio ambiente, derechos y obligaciones
3. Convenios Internacionales
  - a. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas - RAMSAR
  - b. Convenio sobre la Diversidad Biológica - CDB
  - c. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
  - d. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
  - e. Otros convenios
4. Normativa Nacional de interés
- Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental
  - a. Ley General del Ambiente N° 25.675
  - b. Ley N° 25.831 - de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental
  - c. Ley de Aguas N° 25.688
  - d. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331
  - e. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para control de actividades de quema N° 26.562
- Otras normas
- Consideraciones generales sobre el régimen general del agua
- Referencia al COHIFE
5. *Autoridades a nivel federal y nacional*
  - a. COFEMA - Consejo Federal de Medio Ambiente
  - b. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS)
  - c. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
  - d. INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
  - e. Dirección Nacional de Conservación y Protección de los Recursos Hídricos dentro de la Secretaría de Obras Públicas, del Ministerio de
  - f. Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
  - g. Prefectura Naval Argentina
  - h. Administración de Parques Nacionales (APN)
6. Provincia de Buenos Aires
  - a. Normativa

- i. Constitución Provincial
  - ii. Ley de Medio Ambiente: De protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, N° 11.723
  - iii. Otras normas de interés
- b. Municipios
- c. Instituciones relevantes
  - i. Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS)
  - ii. Ministerio de Asuntos Agrarios

7. Provincia de Santa Fe

- a. Normativa
  - i. Constitución provincial
  - ii. Municipios
  - iii. Ley de Medio Ambiente
  - iv. Otras normas de interés
- b. Instituciones relevantes
  - i. Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente

*Secretaría de Aguas*

*Secretaría de Medio Ambiente*

- ii. Ministerio de la Producción

8. Provincia de Entre Ríos

- a. Normativa
  - i. Constitución provincial
  - ii. Ley de Medio Ambiente
  - iii. Las Islas fiscales de ER
  - iv. Municipios
  - v. Otras
- b. Instituciones relevantes
  - i. Ministerio de planeamiento, infraestructura y servicios.
  - ii. Ministerio de producción
  - iii. Secretarías de la Gobernación

Secretaría de Medio Ambiente dependiente de la Gobernación

9. PIECAS

10. Conclusiones preliminares y vías de trabajo

## Documento de trabajo Jurídico Institucional

### Conservación de los humedales y los modos de vida asociados Delta del Paraná, Argentina

---

#### 1. Introducción

Este trabajo se realiza en el marco del Proyecto *Conservación de los humedales y los modos de vida asociados en el Delta del Paraná, Argentina*. Este Proyecto tiene como meta combatir el proceso de degradación actual de los humedales del Delta del Paraná, promoviendo el enfoque de gestión integrada de los recursos de los humedales como base para un desarrollo económico sustentable, apoyando la implementación del *Plan Integral Estratégico para la Conservación y Uso Sostenible del Delta del Paraná* (PIECAS).

La región del Delta del Paraná resulta compleja en cuanto a la cantidad de jurisdicciones involucradas, y teniendo en cuenta el número importante de actividades que allí se desarrollan, lo que aumenta también el número de organismos con funciones asignadas en el área.

Considerando la meta del Proyecto, se pretende en este trabajo iniciar un análisis dinámico y progresivo por medio del cual se acerca un marco de referencia normativo e institucional respecto de la región de interés, el Delta del Paraná. Se trata de conocer y analizar la situación jurídica y también aquéllos organismos encargados de aplicar dicho sistema de regulación.

Asimismo, en el trabajo se realizan observaciones respecto de los desafíos que este sistema presenta, las cuales permitirán abordar respuestas en forma conjunta e interdisciplinaria para un mejor desarrollo de las actividades del Proyecto.

En una primera etapa se abordan en forma sintética algunas de las bases principales a considerar respecto del ordenamiento jurídico argentino, de sumo interés para un área con la variedad y complejidad institucional como la del Delta del Paraná, continuando con la revisión de las principales normas a nivel nacional. Se enuncian luego las leyes sobre medio ambiente de las provincias de la región, y algunas de sus principales instituciones. Finalmente, se abordan algunas ideas básicas sobre el PIECAS y sobre la aproximación al manejo ecosistémico del área.

Las preguntas disparadoras que han guiado este trabajo en esta primera etapa son las siguientes:

- *Cuáles son las principales normas que rigen la protección ambiental en el área?*
- *Cuáles son los organismos primordiales que tienen injerencia en la región?*
- *Cuáles son las barreras que existen para la protección del sistema de humedales del Delta del Paraná?*
- *Qué aspectos positivos es posible resaltar para superar dichas barreras?*

- *Qué elementos será posible aportar al proceso de elaboración del PIECAS, desde todas las disciplinas?*

## **2. El ordenamiento jurídico argentino: algunos elementos centrales**

La Constitución Nacional es la ley fundamental de la Nación, por medio de la cual se reconocen los derechos y garantías que poseen todos los habitantes del territorio argentino, y a su vez se organizan las instituciones a través de las cuales se gobierna. La CN contiene diversas previsiones, pero existen algunos aspectos fundamentales a considerar en lo que hace a la gestión ambiental de un área en la que se reúnen varias jurisdicciones, como la que ocupa al Proyecto. A continuación, una breve enunciación de dichos aspectos:

### **Federalismo**

De acuerdo con el primer artículo de la Constitución, la Nación Argentina adopta para su gobierno la *forma representativa republicana federal*, lo que en términos generales quiere decir que el pueblo ha decidido que el gobierno se pone en práctica a través de representantes, y que la Nación está conformada por una federación de jurisdicciones diversas. La Federación se compone de cuatro niveles: el Nacional, el Provincial, el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Municipal. Cada uno de estas jurisdicciones posee facultades que le son propias en comparación con el resto, y que además deben ser ejercidas en un área geográfica o territorio determinado.

Considerando la forma en que la Constitución ha repartido aquellas competencias para cada nivel, 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”* (artículo 121). Por lo tanto, las provincias poseen una competencia general imperante y el Estado Federal, la Nación, una competencia de excepción de acuerdo con las especificaciones de la misma Constitución. Esto se debe a que fueron las provincias las que preexistieron, y por lo tanto conformaron, a la Nación.

### **Las Provincias y Los Municipios**

En particular, la Constitución prevé lo siguiente respecto de las Provincias: *“Cada provincia dictará para sí una Constitución (...), de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria.”* (Art. 5). Y a su vez establece para los Municipios que *“Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”* (Art. 123).

Esto quiere decir que los Municipios poseen una autonomía que se basa en los elementos poblacionales y territoriales que lo conforman, de acuerdo a como cada Constitución provincial lo haya detallado. Lo importante en este caso es que los

Municipios juegan un papel fundamental en la relación directa entre los vecinos y el desarrollo de su territorio, y de acuerdo con las condiciones de cada provincia, puede cobrar una escala central para las cuestiones ambientales.

*El Delta del Paraná está situado en territorio de tres provincias, Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, y conformado por una importante cantidad de Municipios dentro de cada una de ellas.*

*De acuerdo con la regulación municipal de cada provincia, y con la implementación en la práctica de los alcances de la autonomía que le sea reconocida, los Municipios tendrán diversa injerencia sobre el territorio en el que tengan competencia.*

*A su vez, cada provincia tendrá un marco jurídico más o menos receptivo de la problemática ambiental, e instituciones con mayor o menor poder dentro de su organización administrativa.*

*Por ello, la planificación propuesta por dichas provincias y por la Nación para la elaboración del PIECAS resulta fundamental dado que se pretende darle tratamiento al ecosistema con criterios y principios similares en los distintos territorios.*

### **Dominio originario**

Respecto de las competencias, es decir, con relación a la posibilidad de actuar y decidir en cada materia, son las provincias las que gozan de una competencia inicial y general en comparación con la Nación. Es necesario conocer de quién es el dominio, es decir, quién posee los derechos sobre los recursos naturales que existen en cada territorio provincial.

La Constitución reconoce expresamente que lo que denomina como el “*dominio originario*” de los recursos naturales pertenece a las provincias. El “*dominio*” tiene que ver con el derecho de poder someter una cosa a la voluntad y a la acción de una persona<sup>1</sup>, y “*originario*” es un término que afirma la preexistencia de las provincias a la Nación, explicando el motivo de su dominio.

Esta cuestión es fundamental en cualquier aspecto ambiental en el país, ya que poseer el dominio de los recursos implica que son las provincias las que tienen un poder trascendente para intervenir en la regulación, y en el uso y manejo, de dichos bienes. La variedad de posibilidades para la acción entre provincia y provincia permite que exista un mapa de contraposiciones en las condiciones en las que son manejadas áreas y regiones que tienen una lógica ecosistémica compartida, lo cual es una clara desventaja para la conservación y sustentabilidad de los medios naturales.

Esta cuestión fue de algún modo abordada por la reforma constitucional del año 1994, lo que dio lugar a la incorporación de los denominados “*presupuestos mínimos de protección ambiental*”, a los cuales se hará referencia más adelante.

---

<sup>1</sup> Art. 2506 Código Civil

*Precisamente por su posición de poseedoras del dominio de los recursos, además de participar en la elaboración del Plan, son las provincias las que, luego de aprobado dicho Plan, deberán poner en práctica cada uno de sus componentes y mandatos, junto con la participación de los Municipios en lo que sea materia de su función.*

### **Jerarquía de las normas**

A los fines de entender y poder ubicar las cosas en su nivel de importancia, es preciso tener en cuenta la jerarquía básica de las normas que conforman nuestro sistema jurídico.

La Constitución Nacional y los Tratados Internacionales poseen una jerarquía superior a las leyes y demás regulaciones (decretos, resoluciones), y por lo tanto todas las leyes y normas que dicte tanto el gobierno federal como las provincias deben respetar las disposiciones de la Constitución y de los tratados.

La jerarquía de la misma Constitución y de los tratados es fundamental, mucho más con posterioridad a la incorporación específica de la materia ambiental dentro de los derechos y garantías supremos, dado que más allá de cualquier situación de dominio y potestad de acción diferenciada, las provincias deben reconocer y actuar en consecuencia con dicho contenido.

### **Protección del medio ambiente, derechos y obligaciones**

La cuestión ambiental ha sido incorporada a la Constitución a partir de 1994, reconociendo que *“todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...”* (Artículo 41, primera parte).

En el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, la Declaración de Estocolmo de 1972 ya reconoce al *derecho a un ambiente sano* como uno más de los derechos humanos fundamentales que hacen posible el ejercicio de los demás derechos dado que influye en el derecho a la vida.

Considerando la importancia de este derecho la CN agregó que *“las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”* (segunda parte del artículo 41). Esta previsión no hace más que confirmar la practicidad de este derecho, reafirmando la responsabilidad de las autoridades en llevar delante acciones para concretarlo, al utilizar la palabra *“proveerán”*. Es necesario saber que, por tratarse de una cláusula constitucional, esta obligación está destinada a las autoridades de todos los niveles jurisdiccionales: Nación, provincias, Ciudad de Buenos Aires, Municipios, y a todas las autoridades de los distintos órganos de gobiernos Legislativos, Ejecutivo y Judicial. Es decir, que debe ser



considerado tanto para la sanción de las leyes, como para la administración, hasta para la resolución de conflictos.

También está destinada a todos los ciudadanos cuando se establece la *obligación de recomposición del daño ambiental* en forma prioritaria y, asimismo, al referirse al deber de preservación de todos los ciudadanos como equilibrio al reconocimiento del mismo derecho.

*Ampliando lo visto hasta el momento, no obstante que las provincias tienen la potestad para regular y manejar sus territorios considerando el dominio sobre sus recursos, el artículo 41 trajo una nueva mirada, integral, que implica poner atención en el ecosistema en su conjunto.*

### **3. Convenios Internacionales**

Se presenta una síntesis de los principales acuerdos que aplican a la materia de la preservación de los humedales en forma directa o indirecta, y que deben ser considerados por cualquier acción de manejo que se desarrolle en la región del Delta del Paraná.

#### **a. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional - RAMSAR**

Esta convención ocupa un rol importante desde que es la principal convención temática en nuestra región de interés.

RAMSAR fue aprobada por la República Argentina por medio de la Ley N° 23.919 en el año 1991, momento a partir del cual el país queda obligado para el cumplimiento de dicho acuerdo internacional.

El objeto de la Convención es la protección de los humedales de cuya conservación dependen, prioritariamente las aves acuáticas. Allí se define a los humedales como *“las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”* y a las aves acuáticas como aquellas que *“dependen ecológicamente de los humedales”* (Art. 1).

Por medio de la Convención se crea una Lista de Humedales de Importancia Internacional integrada por los sitios idóneos designados por los Estados Parte del Convenio, la cual es mantenida por la Oficina Permanente de la Convención (Art. 2).

En cuanto a las obligaciones, y además de la designación de sitios RAMSAR, los Estados parte deben:

▪ *Tener en cuenta sus responsabilidades de carácter internacional con respecto a la conservación, gestión y uso racional de las poblaciones migradoras de aves acuáticas, tanto al designar humedales de su territorio para su inclusión en la Lista, como al ejercer su derecho a modificar sus inscripciones previas (art. 2.6).*

▪ *Elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y, en la medida de lo posible, el uso racional de los humedales de su territorio (art. 3.1).*

▪ *Tomar las medidas necesarias para informarse lo antes posible acerca de las modificaciones de las condiciones ecológicas de los humedales en su territorio e incluidos en la Lista, y que se hayan producido o puedan producirse como consecuencia del desarrollo tecnológico, de la contaminación o de cualquier otra intervención del hombre. Las informaciones sobre dichas modificaciones se transmitirán sin demora a la organización o al gobierno responsable de las funciones de la Oficina Permanente (art. 3.2)*

▪ *Fomentar la conservación de los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos, estén o no incluidos en la Lista, y tomar las medidas adecuadas para su custodia. (art. 4.1)*

▪ *Cuando por motivos urgentes de interés nacional, retire de la Lista o reduzca los límites de un humedal incluido en ella, deberá compensar en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales y, en particular, crear nuevas reservas naturales para las aves acuáticas y para la protección de una porción adecuada de su hábitat original, en la misma región o en otro lugar (art. 4.2)*

▪ *Fomentarán la investigación y el intercambio de datos y de publicaciones relativos a los humedales y a su flora y fauna; y la formación de personal para el estudio, la gestión y la custodia de los humedales. (art. 4.3, 4.5)*

▪ *Esforzarse por aumentar las poblaciones de aves acuáticas mediante la gestión de los humedales idóneos (art. 4.4)*

▪ *Celebrar consultas sobre el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la Convención, especialmente en el caso de un humedal que se extienda por los territorios de más de una Parte Contratante o de un sistema hidrológico compartido por varias de ellas; y esforzarse por coordinar y apoyar activamente las políticas y regulaciones actuales y futuras relativas a la conservación de los humedales y de su flora y fauna (art. 5).*

## **b. Convenio sobre la Diversidad Biológica - CDB**

De acuerdo a esta Convenio, el cual Argentina ha adoptado mediante Ley N° 24.375 y que ha entrado en vigencia en el año 1993, se compromete a los Estados Contratantes a elaborar estrategias o programas para el cumplimiento de su misión; su objetivo principal es la conservación, la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica, y la participación justa y equitativa en los beneficios que se

deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras formas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada (art. 1º).

En su artículo 10º el Convenio define que la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica implica que cada parte contratante:

- *Integrará el examen de la conservación y la utilización sostenible de los recursos biológicos en los procesos nacionales de adopción de decisiones;*
- *Adoptará medidas relativas a la utilización de los recursos biológicos para evitar o reducir al mínimo los efectos adversos para la diversidad biológica;*
- *Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible;*
- *Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido; y*
- *Fomentará la cooperación entre sus autoridades gubernamentales y su sector privado en la elaboración de métodos para la utilización sostenible de los recursos biológicos.*

Considerando el conjunto de sus previsiones, la CDB implica para el Estado Argentino una obligación real y concreta de desarrollar determinados comportamientos y abstenerse de otros, a fin de cumplimentar el compromiso asumido con la comunidad internacional.

### **c. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación**

La Ley Nº 24.701 aprobó la “Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular África”, adoptada en París el 17 de junio de 1994.

*Esta Convención tiene por objeto “luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa 21, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas”.*

Asimismo, contiene un Anexo de Aplicación Regional para América Latina y el Caribe, que señala las “líneas generales para la aplicación de la Convención en la región de América Latina y el Caribe, a la luz de las condiciones particulares de la región”. En función del mismo, los países Partes afectados de la región deberán preparar y ejecutar programas de acción nacionales para combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequía.

#### **d. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático**

La Convención –ratificada por la República Argentina y aprobada por Ley N° 24.295– tiene como objetivo general el lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. De acuerdo a su artículo 2º, se considera que ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

Entre sus previsiones, se establece que las Partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades, *deberán promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos (Art. 4º).*

En el caso del Delta, los pajonales acumulan cantidades importantes de biomasa seca que cuando se quema vuelve a la atmósfera como CO<sub>2</sub>, por lo cual la protección de los humedales en su conjunto es beneficiosa en la mitigación del cambio climático.

#### **e. Otros convenios**

Existen otros convenios y acuerdos internacionales que pueden presentar interés en la región y que deben tenerse presentes, entre los cuales encontramos:

- *La Ley N° 23.918 aprueba la “Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS)”.*

- *La Ley N° 22.344 aprueba la “Convención sobre el Comercio internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre” (CITES).*

<i>Convenios Internacionales</i> <i>Qué aporta cada acuerdo como ventaja práctica para utilizar en la Conservación de los Humedales</i>	
<b>RAMSAR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permite crear sitios RASMAR y también áreas protegidas</li> <li>- Permite proteger los Humedales a través de la protección de aves acuáticas</li> <li>- Obliga en términos generales al Uso racional de los Humedales</li> <li>- El Delta del Paraná podría contar con algún área declarada como sitio Ramsar, o contar con una serie de áreas protegidas de Humedales, que permita al país cumplir con metas internacionales de conservación</li> </ul>
<b>CDB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requiere proteger los recursos biológicos, lo cual coincide con un área de gran riqueza natural como el DP</li> <li>- Fomenta el uso de la biodiversidad con consideración de las prácticas tradicionales y de los pobladores locales, lo que coincide con la necesidad de protección que existe de las comunidades locales en el DP</li> </ul>
<b>Desertificación</b>	No presenta una relación directa, aunque de la Convención se desprende un lógico mandato general de no realizar actividades que propendan a la desertificación
<b>Cambio Climático</b>	Los Estados tienen la obligación general de “Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático, tomando en cuenta las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático”, y de “Promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento, según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos”, entre otras.
<b>Otros</b>	Existen instrumentos reconocidos para la protección de especies migratorias y amenazadas.

#### 4. Normativa Nacional de interés

A continuación se realiza una síntesis descriptiva de las normas a nivel nacional que presentan un interés particular para la región del Delta del Paraná, y algunas notas de importancia sobre los presupuestos mínimos de protección ambiental.

##### **Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental**

La reforma constitucional incorporó el concepto práctico de “presupuestos mínimos de protección ambiental” cuando en el artículo 41, tercer párrafo, establece que “Corresponde a la Nación 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”.

Como se dijo previamente, las provincias tienen el dominio de los recursos, y también la competencia general de su regulación, uso y manejo; esta situación puede provocar que el tratamiento de las cuestiones ambientales no tenga en cuenta los aspectos de interés general y de visión ecosistémica que deben existir para que se considere la realidad natural que no reconoce fronteras geo-políticas.

Este precepto constitucional viene a intentar resolver esta cuestión. Los presupuestos mínimos son estándares básicos que deberán ser respetados en todo el territorio de la Nación y, por lo tanto, por cada una de las jurisdicciones que la conforman. Por ello, su elaboración y aprobación corresponde al nivel nacional, que en el plano legislativo serán los representantes del pueblo y de las provincias en el Congreso de la Nación.

Hasta el momento son varias las normas de presupuestos mínimos que han sido dictadas, las cuales han tenido una recepción dispar, pero que se encuentran en un proceso de aceptación e incorporación comprensible siendo que se trata de un instrumento novedoso.

Es interesante tener en cuenta que los jueces nacionales y provinciales han utilizado las normas de presupuestos mínimos para sustentar decisiones relativas a la protección ambiental y a la resolución de conflictos en esta cuestión.

Los presupuestos mínimos resultan ser una herramienta de importancia para sustentar decisiones en regiones que, como el Delta del Paraná, se encuentran atravesadas por un conjunto importante de jurisdicciones de distinto nivel. Por ello, a continuación, se verán algunos detalles de importancia de las normas de presupuestos mínimos que tienen directa aplicación temática a la región.

##### **a. Ley General del Ambiente N° 25.675**

La Ley de Política Ambiental Nacional N° 25.675, conocida como la Ley General del Ambiente, contiene disposiciones que son consideradas de *orden público*, todas las cuales

deben ser utilizadas para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia (art. 3º), es decir, que rige cada una de las decisiones que puedan afectar o tengan injerencia en el medio ambiente.

La ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable (art. 1º). Esto implica que dicha norma se aplica a todo el territorio nacional, sin perjuicio de las normas que se dicten localmente por cada provincia o municipio.

Se contempla expresamente que los distintos niveles de gobierno integrarán, en todas sus decisiones y actividades, previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados por la ley (art. 5º). Estos principios deben guiar la interpretación y aplicación de la LGA y de toda otra norma o política a través de la cual se ejecute la política ambiental (art. 4º). Se trata de los principios de *Congruencia, Prevención, Precaución, Equidad intergeneracional, Progresividad, Responsabilidad, Subsidiariedad, Sustentabilidad, Solidaridad, Cooperación*.

Sumados a los principios mencionados, la Ley organiza a los diversos instrumentos de política y gestión ambiental (art. 8º) que deben ser utilizados en la práctica, y que en los últimos años han cambiado el abordaje de la problemática ambiental. Entre ellos se encuentran: el *ordenamiento territorial*, el *estudio de impacto ambiental*, la *educación ambiental* y el *acceso a la información y a la participación ciudadana*. Cada uno de ellos tiene una importancia central para el manejo de áreas de tanta riqueza y variedad como el Delta del Paraná, desde la posibilidad de que la ciudadanía participe y esté informada sobre el manejo y conservación de sus recursos, hasta la necesidad de que la región tenga algún tipo de ordenamiento territorial que permita identificar la diversidad de áreas y sus condiciones para determinar qué actividades se pueden realizar en cada caso; actividades que por cierto deberán adscribirse sin lugar a dudas a una evaluación de impacto ambiental, para su legítima realización.

#### **b. Ley N° 25.831 - de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental**

Esta norma establece los *presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas* (Artículo 1º).

A los efectos del presente régimen, se entiende por información ambiental *“toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable”* (Artículo 2º).

Los sujetos obligados a facilitar la información ambiental requerida son: *las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas* (Artículo 4°).

En el Artículo 7° se enumeran taxativamente los casos en que la información ambiental podrá ser denegada:

- a) *Cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;*
- b) *Cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial;*
- c) *Cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual;*
- d) *Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales;*
- e) *Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados;*
- f) *Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión;*
- g) *Cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones.*

### **c. Ley de Aguas N° 25.688**

La Ley sobre el Régimen de Gestión Ambiental de Aguas establece los *presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, entendiéndose por agua, “aquella que forma parte del conjunto de los cursos y cuerpos de aguas naturales o artificiales, superficiales y subterráneas, así como a las contenidas en los acuíferos, ríos subterráneos y las atmosféricas”* (Artículos 1° y 2°).

Para utilizar las aguas comprendidas en la presente norma, se deberá contar con el permiso de la autoridad competente (Artículo 6°). En el caso de las cuencas interjurisdiccionales, cuando el impacto ambiental sobre alguna de las otras jurisdicciones sea significativo, será vinculante la aprobación de dicha utilización por el Comité de Cuenca correspondiente (Artículo 6°).

Se encomienda a la autoridad nacional de aplicación:

- a) *Determinar los límites máximos de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo a los distintos usos;*
- b) *Definir las directrices para la recarga y protección de los acuíferos;*
- c) *Fijar los parámetros y estándares ambientales de calidad de las aguas;*
- d) *Elaborar y actualizar el Plan Nacional para la preservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, que deberá, como sus actualizaciones ser aprobado por ley del Congreso de la Nación”.*



Esta norma ha generado algunos cuestionamientos por parte de algunas provincias, especialmente por Mendoza, y esto ha impedido hasta el momento que se llevara adelante su reglamentación y puesta en práctica, lo que es una materia pendiente importante para la regulación de los comités de cuenca en este marco general.

#### **d. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331**

La denominada Ley de Bosques tiene como objetivo establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental *“para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. Asimismo, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos”* (Art. 1°).

Dentro de las principales características y contenidos de esta importante Ley se destaca:

- Establece que cada jurisdicción, debe realizar un **Ordenamiento de los Bosques Nativos** existentes en su territorio de acuerdo a los criterios de sustentabilidad allí establecidos.
- La Ley **clasifica los bosques en 3 tipos**:
  - Categoría I Rojo, de alto valor de conservación;
  - Categorías II Amarilla, mediano valor de conservación; y
  - Categoría III Verde, bajo valor de conservación
- **“Moratoria”**: En oportunidad de la sanción de la Ley se decidió que, desde la sanción y hasta tanto las provincias no tuvieran este Ordenamiento no se podrá autorizar desmonte de bosque nativo alguno.
- Una vez realizado el Ordenamiento y aprobado por ley, las **autorizaciones de desmonte** las otorgará la autoridad de aplicación provincial, y se deberá considerar el Ordenamiento, y el tipo de Categoría, para definir qué se puede autorizar y qué no.
- Cualquier autorización de desmonte deberá evaluar, no solo el mapa, sino la **Evaluación de Impacto Ambiental** que presente el interesado.
- El Ordenamiento de Bosques tiene que ser realizado a partir de una **“proceso participativo”**.
- Entre otros detalles, se destaca la creación de un **Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos**, con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

De las tres provincias involucradas, Entre Ríos es la que cuenta al momento con la mayor cantidad de bosque nativo, sin embargo, siempre es necesario tener presente que la conservación de los bosques secundarios es fundamental, sobre todo en las Islas del Delta Bonaerense, dado que sirven de hábitat de especies de importancia en conservación.

**e. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para control de actividades de quema N° 26.562**

Se trata de la última novedad en materia de presupuestos mínimos, sancionada a fines de 2009. Esta Ley tiene por objeto *“establecer presupuestos mínimos de protección ambiental relativos a las actividades de quema en todo el territorio nacional, con el fin de prevenir incendios, daños ambientales y riesgos para la salud y la seguridad públicas”* (art.1°).

Para ello, define como actividades de quema a *“toda labor de eliminación de la vegetación o residuos de vegetación mediante el uso del fuego, con el propósito de habilitar un terreno para su aprovechamiento productivo”* (art. 2°).

Prohíbe expresamente la quema en todo el territorio cuando no se vaya a realizar con la debida autorización que hubiere expedido la autoridad local competente y en forma específica para dicho objetivo (art. 3°).

Por otro lado, en su artículo 4°, y como obligación de la autoridad competente de cada provincia, es necesario que dichos organismos competente establezcan *“condiciones y requisitos para autorizar la realización de las quemas, que deberán contemplar; al menos, parámetros climáticos, estacionales, regionales, de preservación del suelo, flora y fauna, así como requisitos técnicos para prevenir el riesgo de propagación del fuego y resguardar la salud y seguridad públicas”*.

***Presupuestos mínimos de protección ambiental***

***Son presupuestos mínimos de protección ambiental que interesan en la región, entre otros:***

- ***La obligación de realizar una EIA para toda actividad o proyecto que pueda generar un impacto negativo sobre el medio ambiente***
- ***La importancia del Ordenamiento Ambiental del Territorio como herramienta de gestión legal***
- ***La información ambiental y la participación pública como un elemento más de cualquier proceso de interés***
- ***La prohibición de la quema y de los incendios***
- ***La protección de los bosques nativos***

## **Otras normas**

Existen otras normas nacionales que, sin ser de presupuestos mínimos, pueden tener interés en la región de análisis para casos particulares y que deberán ser considerados en la elaboración de cualquier plan de manejo, como ser:

- *La Ley N° 22.428 y su Decreto Reglamentario N° 681/81 establecen una serie de disposiciones tendientes a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos.*

- *La Ley N° 22.421 de "Protección y Conservación de la Fauna Silvestre" declara de "interés público la fauna silvestre que temporal o permanentemente habita el Territorio de la República, así como su protección, conservación, propagación, repoblación y aprovechamiento racional" (Artículo 1°).*

- *La Ley N° 22.351 de Parques Nacionales establece que "podrán declararse Parque Nacional, Monumento Natural o Reserva Nacional, las áreas del territorio de la República que por sus extraordinarias bellezas o riquezas en flora y fauna autóctona o en razón de un interés científico determinado, deban ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones, con ajuste a los requisitos de Seguridad Nacional. En cada caso la declaración será hecha por ley" (Artículo 1°).*

- *La Ley N° 25.743 establece un régimen de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico. Ambos conceptos se definen en su artículo 2°: Patrimonio Arqueológico: "las cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes". Patrimonio Paleontológico: "los organismos o parte de organismos o indicios de la actividad vital de organismos que vivieron en el pasado geológico y toda concentración natural de fósiles en un cuerpo de roca o sedimentos expuestos en la superficie o situados en el subsuelo o bajo las aguas jurisdiccionales". En este caso, será un importante avance por parte de los equipos de trabajo del proceso del PIECAS poder distinguir y trabajar en la conservación y protección de yacimientos arqueológicos que existen en el lugar con miras al cumplimiento de la presente normativa.*

## **Consideraciones generales sobre el régimen general del agua<sup>2</sup>**

La regulación del agua en general presenta la complejidad que sus mismas condiciones refleja, al abarcar mares, ríos, aguas subterráneas, lagos y lagunas, agua pluvial, entre otros tipos. Asimismo, a esta complejidad se le suma la diversidad de jurisdicciones que quedan ligadas por medio del agua cuando fluye, los distintos tipos de propiedad, y todos la variedad de tipos de usos para los cuales el recurso hídrico es necesario.

Con la finalidad únicamente de organizar las ideas respecto de este bien, ya que el régimen jurídico del agua presenta una complejidad jurídica que no es coincidente con

---

<sup>2</sup> Se utilizaron referencias y notas del Documento Interno de trabajo de FARN "Régimen Jurídico del Agua", de autoría de Javier García Espil, FARN, 2009, sin publicar.

el objetivo de este trabajo, se pueden enunciar algunos puntos de interés para tener en cuenta, relativos a la importancia del agua en la regulación.

Siguiendo la lógica de la distribución de competencias enunciada inicialmente, el agua es uno más de los recursos que, en principio, queda bajo la jurisdicción en la que se encuentre. Sin embargo, y dado que la regulación de los Códigos de Fondo corresponde a la Nación, el Código Civil ha regulado algunos aspectos centrales en cuanto a su dominio, a la propiedad pública o privada del agua.

Corresponden al dominio público del Estado (Nacional, Provincial o Municipal), entre otros, los siguientes bienes: Mares territoriales, Mares interiores, bahías, ensenadas, puertos, Playas del mar, Lagos navegables y sus lechos, Islas (Arts. 2339/41, 2344/47 CC), y en principio el uso y goce de dichos bienes es de todas las personas, aunque por supuesto sujetos a las regulaciones generales y locales que se dicten.

Las provincias han dictado leyes específicas, conocidas generalmente como Códigos de Agua o Rurales, por medios de los cuales se regulan en particular para cada territorio los usos, provisión, permisos y autorizaciones, restricciones, y fiscalización para el recurso hídrico y de los efluentes.

Toda la normativa general mencionada y la particular de cada provincia, aplican para los Ríos que conforman el Delta del Paraná, el cual no presenta una regulación como un ente único o ecosistema característico, sino que reúne distintos tratamientos y normativa tanto nacional como provincial y municipal. Esta complejidad es una de las aristas que debe ser abordada por medio de la planificación en el manejo integral, tal como es propuesto por el proyecto del PIECAS.

### **Referencia al COHIFE (Consejo Hídrico Federal)**

Se trata de un acuerdo federal que tiene como finalidad el trabajo para fijar una política de Estado respecto de este valioso recurso. Aún cuando todavía no se ha alcanzado una legislación producto de este acuerdo, la mayoría de las jurisdicciones han participado en el Acuerdo Federal del Agua, y se han delineado los Principios Rectores de Política Hídrica. Estos principios buscan establecer los “lineamientos que armonicen los valores sociales, económicos y ambientales que nuestra sociedad le adjudica al agua, que permiten integrar aspectos técnicos, sociales, económicos, legales, institucionales y ambientales del agua en una gestión moderna de los recursos hídricos”.

Su Primer Principio establece que ***“El agua es un recurso renovable, escaso y vulnerable, detallando lo siguiente”:***

*“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”*

A continuación se realiza una referencia al título de cada uno de los principios de este conjunto de lineamientos que es preciso considerar:

**EL AGUA Y SU CICLO**

- » 1- *El agua es un recurso renovable, escaso y vulnerable*
- » 2- *El agua tiene un único origen*

**EL AGUA Y EL AMBIENTE**

- » 3- *Incorporación de la dimensión ambiental*
- » 4- *Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental*
- » 5- *Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial*
- » 6- *Calidad de las aguas*
- » 7- *Acciones contra la contaminación*
- » 8- *Agua potable y saneamiento como derecho humano básico*
- » 9- *Control de externalidades hídricas*
- » 10- *Impactos por exceso o escasez de agua*
- » 11- *Conservación y reuso del agua*

**EL AGUA Y LA SOCIEDAD**

- » 12- *Ética y gobernabilidad del agua*
- » 13- *Uso equitativo del agua*
- » 14- *Responsabilidades indelegables del Estado*
- » 15- *El agua como factor de riesgo*

**EL AGUA Y LA GESTION**

- » 16- *Gestión descentralizada y participativa*
- » 17- *Gestión integrada del recurso hídrico*
- » 18- *Usos múltiples del agua y prioridades*
- » 19- *Unidad de planificación y gestión*
- » 20- *Planificación hídrica*
- » 21- *Acciones Estructurales y medidas no-estructurales*
- » 22- *Aguas interjurisdiccionales*
- » 23- *Prevención de conflictos*

**EL AGUA Y LAS INSTITUCIONES**

- » 24- *Autoridad única del agua*
- » 25- *Organizaciones de cuenca*
- » 26- *Organizaciones de usuarios*
- » 27- *El Estado Nacional y la gestión integrada de los recursos hídricos*
- » 28- *Gestión de recursos hídricos compartidos con otros países*
- » 29- *Foros internacionales del agua*
- » 30- *Consejo Hídrico Federal*

**EL AGUA Y LA LEY**

- » 31- *El agua como bien de dominio público*
- » 32- *Asignación de derechos de uso del agua*
- » 33- *Reserva y veda de agua por parte del Estado*
- » 34- *Derecho a la información*

**EL AGUA Y LA ECONOMIA**

- » 35- *El agua como motor del desarrollo sustentable*
- » 36- *El valor económico del agua*
- » 37- *Pago por el uso de agua*
- » 38- *Pago por vertido de efluentes, penalidad por contaminar y remediación*
- » 39- *Subsidios del Estado*
- » 40- *Cobro y reinversión en el sector hídrico*
- » 41- *Financiamiento de infraestructura hídrica*
- » 42- *Financiamiento no-estructurales*

**LA GESTION Y SUS HERRAMIENTAS**

- » 43- *Desarrollo de la cultura del agua*
- » 44- *Actualización legal y administrativa*
- » 45- *Monitoreo sistemático*
- » 46- *Sistema integrado de información hídrica*
- » 47- *Optimización de sistemas hídricos*
- » 48- *Formación de capacidades*
- » 49- *Red de extensión y comunicación hídrica*

## 5. *Autoridades a nivel Nacional*

Se realiza a continuación una breve referencia de las autoridades con injerencia en materia ambiental a nivel nacional.

### a. **COFEMA – Consejo Federal de Medio Ambiente**

La cuestión ambiental plantea desafíos para la gestión organizada entre las diversas jurisdicciones y la necesidad de coordinación. Por este motivo, y a partir del año 1990, se creó el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) como organismo permanente para la concertación y elaboración de una política ambiental coordinada entre las provincias, a partir del Acta Constitutiva del año 1990. Con posterioridad, el Pacto Federal Ambiental firmado entre las provincias y el gobierno federal en el año 1993 confirmó este sentido, reconociendo como marco de referencia al Programa 21 aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo del año 1992.

Estos acuerdos federales son ratificados por la Ley General del Ambiente a partir de la creación del Sistema Federal Ambiental instrumentado a través del COFEMA. Este sistema tendrá como objeto desarrollar la coordinación de la política ambiental, tendiente al logro del desarrollo sustentable, entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad de Buenos Aires (arts. 23-25 de la LGA).

El COFEMA tiene funciones diversas, entre las que se encuentra la principal que es formular la política integral nacional ambiental; sin embargo, y si bien el Consejo elabora y sanciona distintas resoluciones y recomendaciones que ayudan a cada provincia en su administración de los recursos naturales, lo cierto es que al día de hoy no ha sido elaborada ningún programa específico de política nacional consensuada en su interior.

### b. **Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS)**

La SAyDS es el organismo ambiental de más alto nivel en la órbita nacional. De acuerdo con la Ley de Ministerios N° 22.520 y sus normas modificatorias junto con el Decreto N° 830/2006, se transfiere a la SAyDS de la órbita del Ministerio de Salud al ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros donde se encuentra actualmente.

#### ***OBJETIVOS de la SAYDS (selección de los más importantes)***

1. Asistir al Jefe de Gabinete de Ministros en la implementación de la política ambiental como política de Estado y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación.
2. Coordinar las políticas del gobierno nacional que tengan impacto en la política ambiental, estableciendo la planificación estratégica de políticas y programas ambientales del gobierno nacional.

3. Coordinar y articular la gestión ambiental de los organismos responsables de ejecutar la política ambiental nacional.
4. Planificar y coordinar la inserción de la política ambiental en los Ministerios y en las demás áreas de la Administración Pública Nacional.
5. Integrar el CONSEJO FEDERAL DEL MEDIO AMBIENTE.
7. Entender en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación e instrumentación de la gestión ambiental nacional.
8. Entender en la preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente, en la implementación del desarrollo sustentable, en la utilización racional y conservación de los recursos naturales, renovables y no renovables, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica tendientes a alcanzar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.
10. Entender en la propuesta y elaboración de regímenes normativos que permitan la instrumentación jurídica administrativa de la gestión ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio, a la conservación y uso racional de los recursos naturales y la calidad ambiental.
15. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas al ambiente y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental.
16. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.
18. Entender en la gestión ambientalmente adecuada de los recursos hídricos en coordinación con el MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.
19. Coordinar e impulsar planes y acciones con organismos interjurisdiccionales de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal competentes, que entiendan en el saneamiento y ordenamiento ambiental de las cuencas y costas del Área Metropolitana de Buenos Aires.

### **c. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca**

El nuevo Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de acuerdo al Decreto N° 1366/2009, presenta algunas funciones de interés para la temática que ocupa este proyecto.

- OBJETIVOS del Ministerio (selección de los más importantes)
1. Elaborar y ejecutar planes, programas y políticas de producción, comercialización, tecnología, calidad y sanidad en materia agropecuaria, pesquera, forestal y agroindustrial, coordinando y conciliando los intereses del Gobierno Nacional, las provincias y los diferentes subsectores.
  2. Promover la utilización y conservación de los agroecosistemas y recursos naturales destinados a la producción agrícola, frutihortícola, ganadera, forestal y pesquera a fin de acrecentar el capital productivo del país y el desarrollo económico del sector.
  8. Coordinar, en el ámbito de su competencia, acciones con las distintas regiones del país a fin de desconcentrar la ejecución de las políticas de la jurisdicción y facilitar la integración con los distintos sectores del quehacer agropecuario, agroindustrial, forestal, alimentario, pesquero y acuícola.
  9. Promover la creación de un sistema integral de gestión agropecuaria a fin de permitir la actuación coordinada de la Secretaría y los organismos descentralizados de la jurisdicción.
  11. Entender en el estudio de los distintos factores que afectan el desarrollo de la actividad agropecuaria y forestal y de las agroindustrias asociadas, la evaluación de sus tendencias, tanto en el país como en el

*exterior, proponiendo aquellas medidas de carácter global o sectorial que posibiliten impulsar el desarrollo de dicha actividad.*

*12. Entender en la ejecución de políticas de promoción, desarrollo y financiamiento de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, de las agroindustrias asociadas procurando la sostenibilidad de los recursos naturales.*

*13. Entender en la aplicación de la normativa vigente relativa al tratamiento de emergencia y/o desastre agropecuario, en coordinación con otros organismos competentes.*

*14. Asistir al MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA en la supervisión de los programas, proyectos y actividades del INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA (...) y en la evaluación de sus desempeños.*

*18. Elaborar y ejecutar programas destinados a atender la problemática del productor agropecuario, el desarrollo regional y territorial rural, procurando el arraigo y la inclusión social.*

#### **d. INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria**

El INTA es un organismo descentralizado dentro del marco del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que fue creado en 1956, con el propósito de “impulsar y vigorizar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuarias y acelerar con los beneficios de estas funciones fundamentales: la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria y de la vida rural”.

El objetivo central del INTA es contribuir a la competitividad del sector agropecuario, forestal y agroindustrial en todo el territorio nacional, en un marco de sostenibilidad ecológica y social. Prioriza entre sus acciones la generación de información y tecnologías para procesos y productos de este vasto sector, poniendo los mismos al servicio del productor rural a través de su sistema de extensión.

#### **e. Dirección Nacional de Conservación y Protección de los Recursos Hídricos dentro de la Secretaría de Obras Públicas, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios**

De acuerdo con la Ley de Ministerios ya citada, y con el Decreto 1142/2003 y modificatorios, es necesario considerar las funciones de la Dirección Nacional de Conservación y Protección de los Recursos Hídricos dentro de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Objetivos generales:

- *Implementar las propuestas y ejecutar políticas y programas vinculadas a los recursos hídricos destinados a alcanzar un desarrollo sustentable, proponiendo y promoviendo estrategias dirigidas a un manejo integral de las cuencas hídricas*
- *Promover el conocimiento de los recursos hídricos a través de redes y sistemas de medición y evaluar y promover la fijación y aplicación de normas dirigidas a la conservación y protección de los recursos hídricos.*



## f. Prefectura Naval Argentina

La Prefectura Naval Argentina es una institución policial de características especializadas, dirigidas al ejercicio del servicio público de policía de seguridad de la navegación, policía de seguridad y orden público, policía judicial y de la jurisdicción administrativa de la navegación. Interviene también, en lo que es de su competencia, en todo lo relativo a la policía de preservación del medio ambiente, la policía de la caza y pesca marítima y fluvial y ejerce, por delegación, funciones de policía auxiliar aduanera, migratoria y sanitaria.

De acuerdo con la Ley N° 18.398 que regula su misión y funciones, la PNA tiene a su cargo un trabajo central relacionado con los ríos navegables, como se puede observar a continuación:

La Prefectura Naval Argentina actúa con carácter exclusivo y excluyente en (Art. 4°):

- a) Mares, ríos, lagos, canales y demás aguas navegables de la Nación que sirvan al tránsito y comercio interjurisdiccional, y en los puertos sometidos a jurisdicción nacional;
- c) En las costas y playas marítimas, hasta una distancia de cincuenta (50) metros a contar de la línea de la más alta marea y en las márgenes de los ríos, lagos, canales y demás aguas navegables, hasta una distancia de treinta y cinco (35) metros a contar de la línea de la más alta crecida ordinaria, en cuanto se relacione con el ejercicio de la policía de seguridad de la navegación;

Corresponde a la Prefectura Naval Argentina (Art. 5°), entre otras funciones:

a) Como policía de seguridad de la navegación:

- 1) Intervenir en todo lo relativo a la navegación haciendo cumplir las leyes que la rigen;
- 2) Dictar las ordenanzas relacionadas con las leyes que rigen la navegación y proponer las que establezcan las faltas o contravenciones marítimas y fluviales y sus sanciones, siendo su autoridad de aplicación;
- 5) Dar entrada y salida a los buques, hacer cumplir su orden de colocación en los puertos, atendiendo a los giros dispuestos por la autoridad competente, y controlar la seguridad de su amarre, la del tránsito portuario y la de la navegación;
- 8) Llevar el Registro Nacional de Buques, que comprenderá el registro de matrícula de los buques argentinos y el registro de dominio y demás derechos reales, gravámenes, embargos o interdicciones que recaigan sobre los mismos;
- 14) Intervenir, de acuerdo con las disposiciones que al respecto dicte el comandante en jefe de la Armada, en la asistencia y salvamento de buques, aviones, vidas y bienes en aguas jurisdiccionales;
- 16) Hacer cumplir las disposiciones de las autoridades sanitarias y de las vinculadas a la limpieza de los puertos;
- 20) Colaborar en los servicios de faros, balizas y señales marítimas y fluviales;
- 23) Entender en lo relativo a las normas que se adopten tendientes a prohibir la contaminación de las aguas fluviales, lacustres y marítimas por hidrocarburos u otras sustancias nocivas o peligrosas, y verificar su cumplimiento.**

## g. Administración de Parques Nacionales (APN)

La Administración de Parques Nacionales es la autoridad de aplicación de la Ley N° 22.351 de Parques Nacionales, por la cual, entre otras, es titular de las siguientes funciones:

a) El manejo y fiscalización de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y la administración del patrimonio del Organismo y de los bienes afectados a su servicio.

b) La conservación y manejo de los Parques Nacionales en su estado natural, de su fauna y flora autóctonas y, en caso necesario, su restitución, para asegurar el mantenimiento de su integridad, en todo cuanto se relacione con sus particulares características fisiográficas y asociaciones bióticas animales y vegetales.

c) La Protección de la Inviolabilidad de los Monumentos Naturales.

d) La Conservación y manejo de los ecosistemas en las Reservas Nacionales asegurando la protección de su fauna y flora autóctonas y, en caso de necesidad, la restitución de los mismos, para lograr el mantenimiento de su integridad en todo cuanto se relacione con sus particulares características fisiográficas y asociaciones bióticas animales y vegetales.

### Competencias nacionales

Sobre las autoridades a nivel nacional:

- No tienen injerencia directa en el manejo de la región.
- La SAYDS presenta un rol fundamental en la implementación de los acuerdos internacionales, en la coordinación de acciones conjuntas, y en la implementación de proyectos de la envergadura de los GEF.
- La SAYDS tiene ahora una función de gran interés al ser promotor de la implementación de la carta de intención firmada entre las provincias de BA, SF y ER para la elaboración del PIECAS.
- El COFEMA sería un organismo de interés en la elaboración de políticas conjuntas y consensuadas entre las provincias.
- El INTA presenta un perfil puramente técnico pero sumamente necesario para completar y darle sustancia a cualquier acción en la región desde los organismos oficiales, tanto provinciales como nacionales.
- La PNA interviene en todo lo relativo a la navegación haciendo cumplir las leyes que la rigen, incluso en lo relativo a las normas que se adopten tendientes a prohibir la contaminación de las aguas fluviales, lacustres y marítimas por hidrocarburos u otras sustancias nocivas o peligrosas, y verificar su cumplimiento.
- La APN tiene a su cargo el manejo y fiscalización de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y la administración del patrimonio del Organismo y de los bienes afectados a su servicio.

## 6. Provincia de Buenos Aires

### a. Normativa

#### i. Constitución Provincial

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires reconoce a sus habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano, a la vez que obliga a conservarlo y protegerlo en beneficio de las generaciones presentes y futuras. También, establece que toda persona física o jurídica que por medio de sus acciones u omisiones pudiera degradar el ambiente, se encuentra obligada a tomar todas las medidas necesarias para evitar dicho daño (art. 28).

Tiene una importancia especial el compromiso asumido por la provincia cuando establece que se *“deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables ... ; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo ...”*, así como que deberá asegurar *“políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna”* (art. 28).

#### ii. Ley de Medio Ambiente: De protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, N° 11.723

Esta norma constituye el marco ambiental de la provincia. Tiene por objeto la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y el ambiente en el ámbito provincial, a fin de garantizar a las generaciones presentes y futuras, la calidad ambiental y la conservación de la diversidad biológica (art. 1).

Contempla diversas previsiones con relación a información ambiental (arts. 26-28), educación ambiental (arts. 29-31), investigación, producción e instalación de tecnologías relacionadas con la protección del ambiente (arts. 32 y 33), defensa jurisdiccional (arts. 34-38) y disposiciones especiales para cada recurso (arts. 39-64), entre otras.

El diseño de la política ambiental es de responsabilidad del Estado (art. 4), para lo cual se establece que el Poder Ejecutivo provincial y los municipios deberán garantizar no sólo el goce efectivo de los derechos, sino que deberán ajustarla a los siguientes principios (art. 5) :

*“a) El uso y aprovechamiento de los recursos naturales, debe efectuarse de acuerdo a criterios que permitan el mantenimiento de los biomas.*

b) *Todo emprendimiento que implique acciones u obras que sean susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente y/o sus elementos debe contar con una evaluación de impacto ambiental previa.*

c) *La restauración del ambiente que ha sido alterado por impactos de diverso origen deberá sustentarse en exhaustivos conocimientos del medio, tanto físico como social; a tal fin el estado promoverá de manera integral los estudios básicos y aplicados en ciencias ambientales."*

En sus artículos 7 y 8, la Ley establece que para el aprovechamiento de recursos naturales (especies de flora y fauna) deberán tenerse en cuenta las características de los biomas y sus alteraciones por causa de actividades económicas, asentamientos y fenómenos naturales; y la vocación de cada región en función de sus recursos, distribución de la población y condiciones geo-económicas.

Asimismo, esta Ley ambiental contempla una previsión específica sobre las áreas protegidas, estableciendo que los organismos competentes del Estado *"propondrán al Poder Ejecutivo las medidas de protección de las áreas naturales, de manera que se asegure su protección, conservación y restauración, especialmente los más representativos de la flora y fauna autóctona y aquellos que se encuentran sujetos a procesos de deterioro o degradación"* (art. 9).

En lo que respecta al impacto ambiental, todas las actividades que se realicen en territorio de la provincia de Buenos Aires, que *"produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, deberán obtener una declaración de impacto ambiental expedida por la autoridad ambiental provincial o municipal"* (art. 10).

Uno de los aspectos interesantes de esta normativa es que cuenta con un capítulo especial sobre "aguas", fijando los principios que regirán la implementación de políticas para la protección y mejoramiento del recurso agua, que incluyen las siguientes (art. 39):

- Unidad de gestión.
- Tratamiento integral de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico.
- Economía del recurso.
- Descentralización operativa.
- Coordinación entre organismos de aplicación involucrados en el manejo del recurso.
- Participación de los usuarios.

Entre otras previsiones al respecto de la temática, se puede encontrar una de especial interés para la región del Delta del Paraná, dado que la Ley establece que *"cuando el recurso sea compartido con otras jurisdicciones provinciales o nacionales, deberán celebrarse los pertinentes convenios a fin de acordar las formas de uso, conservación y aprovechamiento"* (art. 44). La norma aborda con el mismo detalle los recursos de suelo, aire, energía, flora y fauna.

### **iii. Otras normas de interés**

Además de la prolífica normativa que rige suelo provincial en cuanto a aspectos que pueden tener incidencia en el medio ambiente, como ser normas sobre industrias, producción agrícola y cualquier otra actividad con posibles impactos en los ecosistemas y sus recursos, encontramos algunas de especial interés para tener en cuenta:

*- La Ley N° 10.907 –modificada por las Leyes 12.459 y 12.905-, establece la regulación de las áreas protegidas de la provincia, fijando, entre otras disposiciones, las categorías de manejo y las prohibiciones generales en relación a las actividades que no podrán realizarse en su ámbito.*

*- Ley de Radicación Industrial de la PBA N° 11.459, resulta de aplicación a todas las industrias instaladas, que se instalen, amplíen o modifiquen sus establecimientos o explotaciones dentro de la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires.*

*- La Ley N° 12.331 declara como Reserva Natural Integral al Delta en formación comprendiendo a las islas, bancos y aguas delimitadas por el veril sur del Canal Buenos Aires al norte, los Pozos de la Barca Grande al oeste, el paralelo 34°20' S al Sur y las aguas del Río de la Plata al este, teniendo en cuenta a las islas designadas en el detalle de la norma en forma catastral.*

*- La Ordenanza de Campana N° 5082/2007 que declárase “RESERVA MUNICIPAL DE LA BIOSFERA DELTA DEL PARANA” al territorio de la II y IV Sección de Islas del Delta del Paraná, bajo jurisdicción del Partido de Campana.*

*- Decreto 8912/77 de la PBA, que regula el ordenamiento del territorio de la Provincia, y el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo.*

### **b. Municipios**

En el marco del proyecto existen varios Municipios de interés en territorio de la Provincia de Buenos Aires: San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, Zárate, Campana, Escobar, Tigre y San Fernando.

De acuerdo con el Art. 90 de la Constitución de dicha provincia, “la administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley”.

### **c. Instituciones relevantes**

#### **iv. Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS)**

De acuerdo con la Ley de Ministerios N° 13.757 se establece la creación del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), el cual ejerce la autoridad de aplicación en materia ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, como entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno.

##### ***Competencias del OPDS:***

1. Planificar, formular, proyectar, fiscalizar, ejecutar la política ambiental, y preservar los recursos naturales; ejerciendo el poder de policía, y, fiscalizando todo tipo de efluentes, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros organismos.
2. Planificar y coordinar con los organismos competentes, la ejecución de programas de educación y política ambiental destinada a mejorar y preservar la calidad ambiental, participando en la ejecución de la misma a través de la suscripción de convenios con otros organismos públicos y/o privados, municipales, provinciales, nacionales, e internacionales.
3. Intervenir en la conservación, protección y recuperación de reservas, áreas protegidas, y bosques, de los recursos naturales y de la fauna silvestre, del uso racional y recuperación de suelos, de protección y preservación de la biodiversidad, diseñando e implementando políticas a esos fines.
4. Desarrollar acciones tendientes a diversificar la matriz energética provincial a través de las energías generadas por medio de fuentes renovables, alternativas o no fósiles.
5. Promover la investigación y el uso de fuentes alternativas de energía, y desarrollar políticas orientadas a la sustentabilidad y eficiencia energética en el sector público y privado como prevención del cambio climático; y acciones tendientes a la promoción y la instalación de unidades de generación energética a partir de fuentes renovables o no fósiles tendientes a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero.
6. Ejecutar las acciones conducentes a la fiscalización de todos los elementos que puedan ser causa de contaminación del aire, agua, suelo y, en general, todo lo que pudiere afectar el ambiente e intervenir en los procedimientos para la determinación del impacto ambiental.
7. Fiscalizar, en el ámbito de su competencia, a los organismos que tengan a su cargo aspectos de la ejecución de la política ambiental que fije el Poder Ejecutivo.
8. Intervenir en los procedimientos de prevención, determinación, evaluación y fiscalización en materia de residuos, sin perjuicio de los lineamientos que establecen las Leyes 11.347, 11.720, 13.592, de las obligaciones que en ellas se establecen para los Municipios y del Decreto-Ley 9.111/78.
9. Elaborar y ejecutar programas sobre el ecosistema del Delta Bonaerense y de las demás cuencas del territorio de la provincia de Buenos Aires, en coordinación con otros organismos competentes en la materia.

#### **v. Ministerio de Asuntos Agrarios**

De acuerdo con la Ley de Ministerios provincial, le corresponde al Ministerio de Asuntos Agrarios, asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las

políticas conducentes al ordenamiento, promoción y desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras.

*En particular le compete:*

1. Promover la producción agropecuaria, proponer las políticas que favorezcan el sector, realizar la fiscalización sanitaria y el control de calidad y del comercio de los productos agropecuarios.
2. Elaborar, ejecutar y fiscalizar los regímenes que promueven y regulan las actividades de los sectores agropecuario, forestal y de caza.
3. Participar en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen general de la tierra rural y en la administración y colonización de tierras fiscales, en coordinación con otros organismos de aplicación.
4. Intervenir en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación, en la materia de su competencia.
5. Promover la conservación, recuperación y aprovechamiento de los bosques y el mejoramiento y aumento del patrimonio forestal.
6. Intervenir en las políticas tendientes al control de las enfermedades y plagas que afecten a la producción agropecuaria y realizar el control y fiscalización higiénica, sanitaria y bromatológica de sus productos, durante el proceso de su producción, elaboración, distribución, depósito, transporte y comercialización, en coordinación con otros organismos con competencias concurrentes.
7. Promover, fiscalizar y fomentar la producción pesquera y proponer la reglamentación y regulación de las actividades del sector pesquero. Proponer el representante del Poder Ejecutivo Provincial ante el Consejo Federal Pesquero.
8. Elaborar, planificar y ejecutar proyectos y acciones vinculadas con la producción y fiscalización de las actividades hortícolas, frutícolas y florales interviniendo en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad.
9. Intervenir en las relaciones y participación de la Provincia en la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires y demás organizaciones concentradoras de productos.
11. Elaborar, ejecutar y fiscalizar el régimen de localización y radiación de establecimientos agropecuarios.

## vi. Cuadro síntesis de trabajo sobre las actividades en la provincia

Provincia de Buenos Aires	
1. Actividades principales en territorio provincial en el Delta del Paraná	Forestación con sauces y álamos, ganadería y apicultura. En menor medida, turismo y recreación
2. Autoridades con mayor y mejor injerencia en cada actividad del punto 1.	Ministerio de Asuntos Agrarios OPDS
3. Principales problemas en el área del DP del territorio de la Provincia	Contaminación de aguas, pérdidas de biodiversidad, pérdida de modos de vida típicos del delta, pérdida de patrimonio cultural
5. Desafíos concretos de la provincia en cuanto a la implementación de las normas y el manejo sustentable de la región	Implementar la normativa ambiental en coordinación entre los Municipios y la Provincia

## **7. Provincia de Santa Fe**

### **a. Normativa**

#### **i. Constitución provincial**

De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución de Santa Fe, la Provincia *“promueve la racional explotación de la tierra por la colonización de las de su propiedad y de los predios no explotados o cuya explotación no se realice conforme a la función social de la propiedad y adquiera por compra o expropiación. Propende a la formación, desarrollo y estabilidad de la población rural por el estímulo y protección del trabajo del campo y de sus productos y el mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores”*.

Asimismo, la Constitución en dicho artículo establece que se *“Facilita la formulación y ejecución de planes de transformación agraria para convertir a arrendatarios y aparceros en propietarios y radicar a los productores que carezcan de la posibilidad de lograr por sí mismos el acceso a la propiedad de la tierra”* y que se *“Favorece mediante el asesoramiento y la provisión de los elementos necesarios el adelanto tecnológico de la actividad agropecuaria a fin de obtener una racional explotación del suelo y el incremento y diversificación de la producción”*.

En un plano ambiental, se *“Protege el suelo de la degradación y erosión, conserva y restaura la capacidad productiva de las tierras y estimula el perfeccionamiento de las bases técnicas de su laboreo. Resguarda la flora y la fauna autóctonas y proyecta, ejecuta y fiscaliza planes orgánicos y racionales de forestación y reforestación.”*

#### **ii. Municipios**

La Constitución provincial reconoce a los Municipios como *“todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales”*. Se reconoce su autonomía al establecer que por ley se fijará su organización, reconociendo que será un gobierno *“dotado de facultades propias, sin otras ingerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley”*, teniendo las *“atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley los proveerá de recursos financieros suficientes”* (arts. 106 y 107).

#### **iii. Ley de Medio Ambiente**

La norma ambiental marco de la provincia es la Ley 11.717, que tiene por objeto (art. 1°):  
*“a) Establecer dentro de la política de desarrollo integral de la Provincia, los principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población.*

*b) Asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano.*



c) *Garantizar la participación ciudadana como forma de promover el goce de los derechos humanos en forma integral e interdependiente."*

***La preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del medio ambiente comprende, entre otros:***

*a) El ordenamiento territorial y la planificación de los procesos de urbanización e industrialización, desconcentración económica y poblamiento, en función del desarrollo sustentable del ambiente*

*b) La utilización racional del suelo, subsuelo, agua, atmósfera, fauna, paisaje, gea, fuentes energéticas y demás recursos naturales, en función del desarrollo sustentable*

*c) La conservación de la diversidad biológica y la gestión ecológica racional de la biotecnología*

*d) La preservación del patrimonio cultural y el fomento y desarrollo de procesos culturales, enmarcados en el desarrollo sustentable .*

*e) La protección, preservación y gestión de los recursos hídricos y la prevención y control de inundaciones y anegamientos.*

*f) La creación, protección, defensa y mantenimiento de áreas naturales protegidas de cualquier índole y dimensión que contuvieren suelos y/o masas de agua con flora y fauna nativas o no, rasgos geológicos, elementos culturales o paisajes.*

*g) La sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo humano.*

*h) La formulación de políticas para el desarrollo sustentable, y de leyes y reglamentaciones específicas acordes a la realidad provincial y regional.*

*i) La regulación, control o prohibición de toda actividad que pueda perjudicar algunos de los bienes protegidos por esta ley en el corto, mediano o largo plazo.*

*j) Los incentivos para el desarrollo de las investigaciones científicas y tecnológicas orientadas al uso racional de los recursos naturales y a la protección ambiental.*

*k) La educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y capacitación comunitaria.*

*l) La orientación, fomento y desarrollo de iniciativas públicas y privadas que estimulen la participación ciudadana en las cuestiones ambientales.*

*m) La coordinación de las obras, proyectos y acciones, en cuanto tengan vinculación con el ambiente, considerado integralmente .*

*n) La promoción de modalidades de consumo y de producción sustentable.*

*o) El desarrollo y promoción de tecnologías energéticas eficientes, de nuevas fuentes de energías renovables y de sistemas de transporte sustentables.*

*p) El control de la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos.*

*q) El seguimiento del estado de la calidad ambiental y protección de áreas amenazadas por la degradación.*

*r) La minimización de riesgos ambientales, la prevención y mitigación de emergencias ambientales y la reconstrucción del ambiente en aquellos casos en que haya sido deteriorado por acción antrópica o degradante de cualquier naturaleza.*

*s) La cooperación, coordinación, compatibilización y homogeneización de las políticas ambientales a nivel interjurisdiccional, y la gestión conjunta de ecosistemas compartidos orientada al mejoramiento del uso de los recursos naturales, el control de la calidad ambiental, la defensa frente a emergencias y catástrofes y, en general, al desarrollo sustentable.*

Entre otras cuestiones de interés, la norma establece que "las personas físicas o jurídicas responsables de proyectos, obras o acciones que afecten o sean susceptibles de afectar el ambiente, están obligadas a presentar ante la Secretaría (...) un estudio e informe de evaluación del impacto ambiental de todas sus etapas" (art. 18).

También se crea el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable con carácter de órgano asesor consultivo, no vinculante, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, el cual estará presidido por la máxima autoridad de la agencia ambiental, e integrado en forma honoraria por representantes del estado provincial y representantes de los gobiernos municipales y comunales, según la competencia territorial de los asuntos a tratarse.

De acuerdo con las previsiones del artículo 25, se consideran conductas dañosas contra el medio ambiente, entre otras, la depredación, degradación y demás acciones y omisiones susceptibles de causar daño a las aguas, la erosión, degradación, esterilización, agotamiento, y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daño a los suelos, la depredación, degradación y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daños a la flora y fauna silvestre, áreas protegidas y patrimonio genético.

#### **iv. Otras normas de interés**

Además de la normativa que regula las diversas actividades dentro de la provincia sobre industrias, régimen agropecuario, pesquero y de cualquier otra actividad que se realice en territorio de la provincia de Santa Fe, se resaltan las siguientes:

*- A partir de su Régimen Forestal, la provincia instaló la moratoria de desmonte de bosque nativo en forma previa a la sanción de la Ley de Bosques.*

*- Ley Provincial N° 12175 sobre el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas*

*- Ley Provincial N° 10.552 sobre manejo y conservación de suelos*

*- Ley Provincial N° 11.872. Prohíbese en todo el territorio provincial el desmalezamiento por medio del fuego y la instalación de cualquier tipo de depósito a cielo abierto, publico o privado, de residuos sólidos, urbanos, industriales o de cualquier otra naturaleza, proclives a la combustión, autocombustión y generación de humos o gases, que pudieren ocasionar riesgos al tránsito en las rutas provinciales y nacionales, y en vías ferroviarias que atraviesan la Provincia, sin que a los mismos se los trate con técnicas que impidan estas consecuencias.*

*- Ley de Manejo Sustentable de los Recursos Pesqueros N° 12.212*

*- Creación de la Reserva Provincial "El Rico"- Fue creada el 14 de julio de 1968 por el decreto 04070/68. Posteriormente modificada por los decretos 00899/70 y 4269/76, que desafectaron una parte de las islas.*

Es necesario considerar asimismo, la creación del Sitio RAMSAR Jaaukanigás. Ubicado en el NW de la provincia de Santa Fe, cercano a la localidad de Reconquista, lindando con la provincia de Corrientes se trata de un humedal de gran riqueza natural. Si bien no se encuentra ubicado dentro del área de influencia del proyecto, representa un humedal de gran importancia para la región de la Cuenca del Plata.

## **b. Instituciones relevantes**

### **v. Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente**

Considerando la Ley de Ministerios N° 12.817, en su artículo 26, el Ministro de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente asiste al Gobernador de la Provincia en todo lo atinente a la *“formulación de políticas provinciales en materia de aguas, en lo referido a una gestión integrada del aprovechamiento, control y preservación de los recursos hídricos tanto superficiales como subterráneos, sean propios o compartidos con provincias vecinas, como las dirigidas a la prestación del servicio de aguas y de desagües cloacales en todo el territorio provincial; a la prestación de servicios públicos a cargo del Gobierno de la Provincia o concesionados por el mismo; y en todo lo atinente a la protección y preservación del medioambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población.”*

#### ***Secretaría de Aguas***

Esta Secretaría tiene como misión asistir al Ministro en la planificación y definición de la política hídrica a nivel provincial con el objeto de desarrollar un Plan Integral para la Provincia, considerando las unidades territoriales emergentes de la regionalización de la misma, así como en la coordinación de acciones con otras jurisdicciones provinciales con las que se compartan sistemas hidrológicos. Asiste al Ministro en el estudio, proyecto, ejecución, mantenimiento, operación y administración de las obras públicas hidráulicas; de obras de prevención y defensa contra las inundaciones y de la defensa de las costas y de obras sanitarias, de agua, de evacuación de efluentes cloacales y pluviales.

Es necesario puntualizar que de acuerdo a la normativa, funcionan en la provincia 28 Comités de Cuenca que abarcan 4.700.000 has., fundamentalmente, en la zona Centro Oeste y Noroeste, de los cuales participan 16.000 contribuyentes y beneficiarios.

La provincia cuenta con un *Plan Director de los Recursos Hídricos*. El objetivo general de dicho Plan es *“guiar en el futuro una gestión sustentable del Recurso, orientada a satisfacer las necesidades humanas promoviendo el mejoramiento de su calidad de vida, con aumentos de niveles de productividad primordialmente de las actividades rurales, en base a los criterios generales de la gestión integrada de los recursos hídricos”*.

Los fines del Plan se sintetizan en los siguientes:

- *preservación, regulación y control de los recursos hídricos en cantidad y calidad,*
- *contribución, mediante aprovechamiento de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, al desarrollo socio-económico del territorio provincial, en base a los principios de equidad y sustentabilidad,*
- *mitigación de daños por inundaciones y sequías*

## *Secretaría de Medio Ambiente*

Asiste al Ministro en la formulación de la política ambiental para la Provincia, en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación e instrumentación de una gestión ambiental provincial; en la preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente y la calidad de vida de la población, en la implementación del desarrollo sustentable, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica tendientes a alcanzar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.

### **vi. Ministerio de la Producción**

El Ministerio de la Producción entiende en todo lo inherente a la economía provincial, su impulso y desarrollo, como así también en lo relacionado a los sistemas de producción agropecuaria, agroalimentaria, sidero-metalúrgico, químico, de tecnología de la información, electrónica, industria cultural, sectores económicos emergentes derivados de recursos hídricos, forestales y mineros, y en materia de bio-combustibles en los términos de la Ley 12.503.

Asimismo, en la formulación, implementación, ejecución y control de las políticas sectoriales incluyendo lo concerniente a la promoción, organización y coordinación de las actividades mencionadas.

Dentro de este Ministerio se encuentran varias Secretarías de interés, entre ellas:

*- La Secretaría del Sistema Hídrico, Forestal y Minero entiende en la elaboración y ejecución de la política provincial vinculada a los Sistemas y Subsistemas productivos representados por las cadenas de valor de las actividades hídricas, forestales y mineras, identificando, coordinando y desarrollando dichas tareas.*

*- La Secretaría de Sistema Agropecuario, Agroalimentos y Biocombustibles entiende en la elaboración y ejecución de la política provincial vinculada a los sistemas y subsistemas productivos representados por las cadenas de valor de las actividades del sistema agropecuario, agroalimentos y biocombustibles, identificando, coordinando y desarrollando dichas tareas.*

## vii. Cuadro síntesis de trabajo sobre las actividades en la provincia

Provincia de Santa Fe	
1. Actividades principales en territorio provincial en el Delta del Paraná	Ganadería
2. Autoridades con mayor y mejor injerencia en cada actividad del punto 1.	Ministerio de la Producción Secretaría de Medio Ambiente
3. Principales problemas en el área del DP del territorio de la Provincia	El principal problema es el impacto de la ganadería sobre los humedales, aunque en una porción muy pequeña de la región del Delta del Paraná en su totalidad.
5. Desafíos concretos de la provincia en cuanto a la implementación de las normas y el manejo sustentable de la región	En la pequeña porción que forma parte del territorio bajo la órbita del proceso de PIECAS, la coordinación con la Provincia de Entre Ríos, y la implementación de las normas ambientales generales

## 8. Provincia de Entre Ríos

### a. Normativa

#### i. Constitución provincial

La Constitución de la provincia de Entre Ríos, recientemente reformada, contiene una importante cantidad de menciones a la cuestión ambiental.

Entre ellas podemos rescatar las siguientes:

De acuerdo con el Artículo 22, *“todos los habitantes gozan del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, donde las actividades sean compatibles con el desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer la de las generaciones futuras. Tienen el deber de preservarlo y mejorarlo, como patrimonio común”*.

Como una obligación para el Estado se encuentra el promover *“el federalismo de concertación con el Estado nacional y con las restantes provincias para el desarrollo cultural, educativo, ambiental, económico y social. Podrá integrarse regionalmente celebrando acuerdos, con facultades de crear órganos administrativos de consulta y decisión, sujetos a la aprobación legislativa (...) Art. 75”*.

Como otra obligación se encuentra la de fijar *“la política ambiental y garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención,*

*utilización racional, progresividad y responsabilidad. El poder de policía en la materia será de competencia concurrente entre la Provincia, municipios y comunas. Asegura la preservación, recuperación, mejoramiento de los ecosistemas y sus corredores biológicos y la conservación de la diversidad biológica. Promueve la creación de bancos estatales de reservas genéticas de especies y prohíbe la introducción de las exóticas perjudiciales. Promueve el consumo responsable, el uso de tecnologías y elementos no contaminantes, las prácticas disponibles más avanzadas y seguras, una gestión integral de los residuos y su eventual reutilización y reciclaje. Fomenta la incorporación de fuentes de energías renovables y limpias. Establece medidas preventivas y precautorias del daño ambiental” (art. 83).*

Como una de las competencias municipales se ha fijado la de protección del ambiente, del equilibrio ecológico y la estética paisajística. Podrán ejercer acciones de protección ambiental más allá de sus límites territoriales, en tanto se estén afectando o puedan afectarse los intereses locales.

Asimismo, se contemplan provisiones sobre educación ambiental, y sobre un ente que tendrá como objetivo establecer la política ambiental.

Es importante destacar el artículo 85, en el cual la Constitución se refiere en general a que *“Los recursos naturales existentes en el territorio provincial corresponden al dominio originario del Estado entrerriano, que ejerce el control y potestad para su aprovechamiento, preservación, conservación y defensa”,* para luego adentrarse en los distintos recursos, abordando a los humedales cuando establece que *“La Provincia concertará con las restantes jurisdicciones el uso y aprovechamiento de las cuencas hídricas comunes. Tendrá a su cargo la gestión y uso sustentable de las mismas, y de los sistemas de humedales, que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados”* (art. 85).

## **ii. Ley de Medio Ambiente**

No cuenta con ley general de medio ambiente, ni con una ley específica sobre Evaluación de Impacto Ambiental.

Sí existen leyes sectoriales y dispersas sobre temáticas en particular (Residuos, Industrias, Aguas, Flora, Fauna, etc.). También, actualmente, la Cámara de Diputados está construyendo un Código Ambiental que vendría a ocupar el lugar de una Ley de Medio Ambiente general.

Recientemente, la provincia ha dictado un Decreto ordenando la Evaluación de Impacto Ambiental, por medio del N°4977/09.

### iii. Las Islas fiscales de ER

En la provincia de Entre Ríos la cuestión de las Islas Fiscales presenta algunos aspectos que es necesario considerar y resaltar.

La Ley N° 9603 de Islas Fiscales declara como sometidas al régimen por ella creado a “todas las islas fiscales de la provincia de Entre Ríos, fracciones o lotes de las mismas y anegadizos, que al presente pertenezcan al patrimonio provincial o que en lo sucesivo ingresen al mismo por cualquier título o modo, en la forma y a los fines de esta ley” (art. 1°).

Por medio de dicha norma se establece un procedimiento público de arrendamiento, contratos que deberán tener una duración de tres años que podrán ser renovados por única vez por igual plazo y que no permitirán su arrendamiento.

La finalidad de las actividades de dichos predios tiene que estar destinada al “*desarrollo de actividades ganaderas, apícolas y/o aquellos propios de proyectos de inversión para la prestación de servicios turísticos quedando prohibido el uso para la explotación agrícola intensiva que requiera a aplicación de agroquímicos o plaguicidas*” (art. 4°).

Resulta destacable que el gobierno de la provincia ha efectivizada la rescisión de los contratos de arrendamientos en las islas del Delta, hoy ocupadas por ganaderos, aunque también apropiadas de modo compulsivo por particulares sin ningún instrumento legal.

Esta decisión pone fin a los permisos otorgados a través de la Ley N° 9.603, sancionada en 2004 por la Legislatura, por medio de la cual se había otorgado a particulares, a través del sistema de arrendamiento, “todas las islas fiscales de la Provincia de Entre Ríos, fracciones o lotes de las mismas y anegadizos”, para “destinarse al desarrollo de actividades ganaderas, apícolas y/o aquellos propios de proyectos de inversión para la prestación de servicios turísticos, quedando prohibido el uso para la explotación agrícola intensiva que requiera la aplicación de agroquímicos o plaguicidas”.

Recientemente, el Decreto 1186 anula los convenios considerando que dichos lotes fiscales no pueden ser objeto de contratos de arrendamientos, sumado esto a distintos hechos de incendios y de inmuebles usurpados que aportan a la decisión.<sup>3</sup> Se trata de un tema fundamental en la realidad de las Islas de esta provincia que requerirá un seguimiento para conocer la situación que se presenta de ahora en más con este cambio en la decisión de las autoridades.

---

<sup>3</sup> [http://www.lacapital.com.ar/contenidos/2010/05/19/noticia\\_0016.html](http://www.lacapital.com.ar/contenidos/2010/05/19/noticia_0016.html)

#### iv. Municipios

De acuerdo con la Constitución provincial, el territorio de la Provincia queda dividido en catorce departamentos denominados: Paraná, Diamante, Victoria, Gualaguay, Gualaguaychú, Uruguay, Colón, Concordia, La Paz, Villaguay, Tala, Nogoyá, San José de Feliciano y Federación.

Como definición de Municipio, la Constitución establece que se trata de una comunidad sociopolítica natural y esencial, con vida urbana propia e intereses específicos que unida por lazos de vecindad y arraigo territorial, concurre en la búsqueda del bien común.

El artículo 231 *“asegura autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera a todos los municipios entrerrianos, los que ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder. Los municipios con más de diez mil habitantes podrán dictar sus propias cartas orgánicas”*.

Es dable considerar que dado que existe autonomía de los municipios, existen un conjunto de ordenanzas que operan sobre las islas que son jurisdicción municipal.

#### v. Otras

La Provincia de Entre Ríos presenta un conjunto de normas de variados temas, entre los que se encuentran temas como Aguas, Cuencas, Plaguicidas, Pesca, Suelos. Son específicamente importantes para considerar las siguientes Leyes:

- Ley sobre áreas protegidas -8967/95

- Ley N° 9092 Declara a la Provincia de Entre Ríos libre de nuevas obras de represamiento sobre los ríos Paraná y Uruguay

- Ley N° 8534 sobre construcción y mantenimiento de obras de endicamientos para defensa y manejo de aguas correspondientes a zonas ubicadas en ríos, arroyos, canales y anegadizos.

Esta Ley establece que *“La construcción y mantenimiento de obras de endicamientos para defensa y manejo de aguas correspondientes a zonas ubicadas en ríos, arroyos, canales y anegadizos que tengan por destino evitar inundaciones en caso de repuntes de las aguas, se realizarán conforme a las disposiciones de la presente Ley”, la cual prevé, entre otras cuestiones, que la ejecución de las obras “deberá ser requerida a las autoridades de aplicación de la presente Ley, por el setenta por ciento (70%) como mínimo de los propietarios o poseedores a título de dueño de las parcelas que comprenderán las mismas, y que reúnan no menos del cincuenta por ciento (50%) de la superficie total involucrada o viceversa. A los efectos del cómputo, cada solicitante tendrá un sólo voto, independientemente del número de parcelas o fracciones de la que sea titular o poseedor” (art. 3°).*



- Ley Provincial N° 9.485, referida a la declaración de área natural protegida al sector denominado Paraná Medio, del territorio de Entre Ríos. Declara al Río Paraná en el sector denominado Paraná Medio dentro del territorio de la Provincia de Entre Ríos, área natural protegida, incorporándose al sistema provincial de áreas naturales protegidas conforme lo normado por Ley Provincial N° 8967.

- Ley Provincial N° 9008, sobre riesgo hídrico por medio de la cual se dispone la definición y demarcación de la línea de ribera y mapas de zona de riesgo hídrico en los ríos Paraná, Uruguay e interiores.

- La Provincia también cuenta con normas sobre plaguicidas, fuego, efluentes industriales, caza, aguas, suelos, pesca, residuos, entre otras específicas a temas relativos al medio ambiente y los recursos bajo su dominio.

## **b. Instituciones relevantes**

Recientemente se ha sancionado la nueva Ley de Ministerios N° 9958, que si bien no se encuentra reglamentada resulta operativa. Esta norma establece las funciones administrativas de los 6 Ministerios Provinciales (Gobierno, Justicia y Educación; Economía, Hacienda y Finanzas; Desarrollo Social, Empleo, Ciencia y Tecnología; Salud; Planeamiento, Infraestructura y Servicios y, Producción).

También regula a las Secretarías de la Gobernación, entre las cuales se encuentran las de Ambiente Sustentable, Energía y Turismo.

### **i. Ministerio de planeamiento, infraestructura y servicios.**

Este Ministerio tiene entre sus funciones las siguientes:

1.- Intervenir en toda cuestión relativa a los procesos de planeamiento estratégico y al desarrollo de objetivos de mediano y largo plazo conducente al desarrollo equilibrado, sostenible y sustentable en los aspectos socioeconómicos, territoriales, ambientales, infraestructurales, institucionales, productivos y humanos.

4.- Planificar la totalidad de la infraestructura de redes, equipamiento y dotaciones, elaborar y mantener actualizado el banco de proyectos de inversión pública, priorizar la cartera de proyectos, servicios públicos esenciales y obras en materia de transporte, comunicaciones, energía, vivienda, recursos hídricos, saneamiento, vialidad, educación, salud, seguridad, gobierno, contención social, cultura, deporte y medio ambiente, en coordinación con cada una de las áreas respectivas.

9.- Entender en las instancias de estudio, planificación, proyecto, construcción, operación, mantenimiento, explotación y control de obras sanitarias, agua potable, desagües cloacales, desagües pluviales, efluentes industriales, obras hidráulicas, obras de defensa contra inundaciones, obras de control de erosiones, obras para sistematización del riego, obras de exploración y explotación de aguas subterráneas, obras de navegabilidad, y obras complementarias y afines, en tanto que las mismas sean ejecutadas por los Organismos de su dependencia.-

15.- Propiciar, a través del organismo provincial específico, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural, así como de la biodiversidad, procurando el desarrollo sostenible de las actividades antrópicas.

## ii. Ministerio de producción

Esta repartición presenta, en términos generales, la función de *“Asistir al Poder Ejecutivo en el diseño e implementación de las políticas públicas necesarias para impulsar el desarrollo sustentable y territorialmente equilibrado de la actividad económica provincial”*.

## iii. Secretarías de la Gobernación

En cuanto a las Secretarías de la Gobernación, la Ley establece en su Art. 16 que *“El Poder Ejecutivo determinará las funciones específicas de cada Secretaría de la Gobernación y podrá, en su caso, disponer la supresión o modificación de las mismas”*, de modo que en principio y hasta tanto se reglamente la presente norma, serían de aplicación las funciones ya previstas para, por ejemplo, la Secretaría de Medio Ambiente, como se enuncian a continuación.

### Secretaría de Medio Ambiente

#### *Objetivos de gestión*

- *Instalar en las áreas productivas, Industria, Agricultura, Servicios y Turismo la decisión del establecimiento de criterios de Sustentabilidad Económica Ambiental, tomando como base la puesta en vigencia concreta de la legislación existente en la materia, y el diseño de nuevos instrumentos para el logro de este objetivo.*
- *Promover una evolución cultural en la Ciudadanía Provincial a partir de herramientas educativas para lograr el consenso y generalización del criterio **que los recursos naturales que son la base de la actividad económica provincial presente y futura deben ser utilizados Sustentablemente.***

***Uso Sustentable de los recursos para esta Secretaria significa:** que el patrimonio natural de paisajes, fertilidad, acuíferos, aire, diversidad biológica y biomasa pueden ser utilizados económicamente en la generación de la riqueza que permita la prosperidad y el bienestar de los Entrerrianos, pero garantizando que al final de dicho proceso los elementos sean restituidos al ambiente del que se toman en iguales o mejores condiciones a las que fueron retirados de el para su utilización.*

**vii. Cuadro síntesis de trabajo sobre las actividades en la provincia**

<b>Provincia de Entre Ríos</b>	
1. Actividades principales en territorio provincial en el Delta del Paraná	Ganadería, pesca industrial, apicultura.
2. Autoridades con mayor y mejor injerencia en cada actividad del punto 1.	Ministerios de Planeamiento, Infraestructura y Servicios y de Producción. Secretaría de Medio Ambiente
3. Principales problemas en el área del DP del territorio de la Provincia	Incendios, pérdidas de biodiversidad, sobreexplotación de recursos naturales,
5. Desafíos concretos de la provincia en cuanto a la implementación de las normas y el manejo sustentable de la región	Coordinación intrainstitucional Implementación de las normas existentes sobre medio ambiente y protección de los recursos naturales

**9. PIECAS - Plan Integral Estratégico para la Conservación y Uso Sostenible del Delta del Paraná.**

Los incendios y fuegos intencionales en el Delta del Paraná, sucedidos en el año 2008 y con posterioridad, han traído a la escena pública nacional un problema de interés general, dado que dichos incendios repercuten en dicho medio, destruyendo el hábitat natural de especies, generando contaminación aérea en el área y más allá, y otro conjunto de impactos negativos que son considerables. Esta situación puso el foco en lo que sucedía en ese entonces en el Delta, movilizándolo un reclamo público por el tema desde distintos sectores, y dejando entrever una variedad de cuestiones que debían ser abordadas desde las distintas jurisdicciones involucradas y también a nivel nacional.

Uno de los organismos que presentó su preocupación en forma oficial fue la Defensoría del Pueblo a través de la Resolución 140/2008 del 23 de septiembre de ese año.

De acuerdo con esta Resolución, sus consideraciones y fundamentos, el Defensor del Pueblo resuelve varios puntos, entre los que se destacan los siguientes:

*Se recomienda a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (art. 1º).*

- a) promover la creación de un área protegida interjurisdiccional que abarque la totalidad del DELTA del PARANA, sus islas y cuerpos de agua, con su respectivo Plan de Manejo que defina las actividades permitidas en cada área y la forma en que pueden realizarse

- b) impulsar la aprobación legislativa por el Congreso de la Nación y las Legislaturas Provinciales de las decisiones que correspondan para garantizar lo anterior, y
- c) adecuar el funcionamiento del Plan Nacional de Manejo del Fuego para garantizar su efectividad en la prevención y lucha contra los incendios.

Asimismo, se recomienda al *Ministerio del interior* para que ponga en marcha un sistema de prevención y acción frente a emergencias y catástrofes nacionales, incorporando un mecanismo activo de alerta temprana (art. 2°).

Finalmente, se propone a los *Gobernadores de las Provincias de Buenos Aires y Entre Ríos* que evalúen la posibilidad de suspender la autorización de nuevos emprendimientos o cambios en el uso del suelo, hasta tanto no se apruebe y aplique el Plan de Manejo antes mencionado (art. 3°).

Esta Resolución ha sido notificada a estas instituciones, de modo que dichos organismos fueron oportunamente anoticiados de las recomendaciones citadas y que si bien no están obligados a realizar lo recomendado, sí deben considerarlo en su administración del problema.

En forma prácticamente paralela a la Resolución del Defensor del Pueblo, y de algún modo influenciado por dicha propuesta, se firmó la Carta de Intención del *Plan Integral Estratégico para la Conservación y Uso Sostenible del Delta del Paraná*, denominado PIECAS por sus siglas.

Esta Carta fue acordada entre la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos.

Se trata de un acuerdo en forma de intención, es decir, de manifestación de decisiones conjuntas que luego deberá ser desarrollado en la práctica. Esta Carta presenta un conjunto de consideraciones como fundamento, que permiten arribar a la manifestación conjunta, la cual contiene las siguientes decisiones:

*Primera:* se “comprometen esfuerzos” para impulsar un proceso de elaboración del Plan de manejo, el cual deberá ajustarse a distintos principios allí enunciados. Los principios abarcan la protección y conservación del área, su restauración, la previsión del desarrollo de actividades sustentables, la participación de los distintos sectores en su elaboración e implementación, la armonización normativa y la solución a la problemática de los incendios.

La *Segunda* decisión es el acuerdo por medio del cual la SAyDS es designada como la coordinadora y ejecutora, en consulta con los gobiernos provinciales, la gestión para el logro de la cooperación técnica y el financiamiento para la elaboración del plan.

En un *Tercer* lugar se encuentra la creación de un Comité Interjurisdiccional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible de la Región del Delta del Paraná, como un organismo de coordinación de las distintas acciones que serán llevadas a cabo en el marco de la Carta.

Finalmente, y como *Cuarta* decisión, las provincias se comprometen a convocar a los Municipios con competencia territorial en el área para la integración en la elaboración del Plan.

El fundamento central de este acuerdo se encuentra en uno de sus considerandos cuando expresa que *“en orden al bien común el Delta del Paraná debe constituir un claro ejemplo de intervención proactiva y orientadora del Estado, ajustando a logros de conservación y desarrollo sostenible, basada en una trama político institucional que reconozca la construcción de consensos desde la diversidad de perspectivas, ámbitos de intervención e intereses”*. Este apartado reconoce la importancia de tratar en forma coordinada una región que presenta características naturales comunes.

Actualmente, el PIECAS se encuentra en la primera etapa de construcción de acuerdos y conformación de consensos entre los actores involucrados, a fin de poner en práctica los primeros pasos en la elaboración del Plan.

Mientras tanto, Diputados del Poder Legislativo Nacional han tramitado un proyecto de Resolución con un pedido de informes al Poder Ejecutivo, a través del trámite parlamentario 33 (22/04/2009), que dice lo siguiente: *“Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional, para que a través del Organismo que corresponda se sirva informar sobre el estado de desarrollo del Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná, PIECAS-DP, cuya puesta en marcha acordaron los Gobernadores de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación el 25 de septiembre de 2.008.”*

La SAyDS viene avanzando en la conformación del Comité Interjurisdiccional de Alto Nivel, y a su vez, trabajando en un Proyecto GEF *“Ordenamiento pesquero y conservación de la biodiversidad de los humedales fluviales, Ríos Paraná y Paraguay, República Argentina”*, el cual que tendrá como uno de sus componentes al fortalecimiento del PIECAS.

El año 2010 será un período de grandes desafíos para el desarrollo del PIECAS, en tanto se asentarán sus primeras bases de acuerdo, participación intersectorial, y elección de vías de acción, metodologías, tiempos y productos a llevar a cabo.

## 10. Conclusiones preliminares y vías de trabajo

Considerando la complejidad de niveles de gobierno existentes en el territorio comprendido en la Región del Delta del Paraná, es necesario tener presente la variedad de oficinas e instituciones públicas que podrán tener injerencia en la elaboración del PIECAS.

Las provincias tendrán la facultad y potestad de administrar los recursos naturales de cada uno de sus respectivos territorios, con la participación de los municipios correspondientes en lo que sea materia de su función.

Los distintos Acuerdos internacionales que son de aplicación a la región de interés, presentan algunas herramientas que hacen posible pensar en su protección:

### **RAMSAR**

- *Permite crear sitios RAMSAR y también áreas protegidas*
- *Permite proteger los Humedales a través de la protección de aves acuáticas*
- *Obliga en términos generales al Uso racional de los Humedales*
- *El Delta del Paraná podría contar con algún área declarada como sitio Ramsar, o contar con una serie de áreas protegidas de Humedales, que permita al país cumplir con metas internacionales de conservación*

### **CDB**

- *Requiere proteger los recursos biológicos, lo cual coincide con un área de gran riqueza natural como el DP*
- *Fomenta el uso de la biodiversidad con consideración de las prácticas tradicionales y de los pobladores locales, lo que coincide con la necesidad de protección que existe de las comunidades locales en el DP*

### **Desertificación**

*No presenta una relación directa, aunque de la Convención se desprende un lógico mandato general de no realizar actividades que propendan a la desertificación*

### **Cambio Climático**

*Los Estados tienen la obligación general de “Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático, tomando en cuenta las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático”, y de “Promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento, según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos”, entre otras.*

Más allá de la facultad provincial de regular y administrar los recursos naturales, existe una nueva mirada a partir de la incorporación del Art. 41 a la Constitución Nacional, el cual establece que deberán existir presupuestos mínimos de protección ambiental. Estos presupuestos permiten abordar distintas problemáticas y cuestiones ambientales con una misma línea de base en cualquier parte del territorio nacional.

Son presupuestos mínimos de protección ambiental que interesan en la región, entre otros:

- *La obligación de realizar una EIA para toda actividad o proyecto que pueda generar un impacto negativo sobre el medio ambiente*
- *La importancia del Ordenamiento Ambiental del Territorio como herramienta de gestión legal*
- *La información y la participación pública como elementos centrales de cualquier proceso de interés*
- *La prohibición de la quema y de los incendios*
- *La protección de los bosques nativos*

Sobre las autoridades a nivel nacional:

- *No tienen injerencia directa en el manejo de la región.*
- *La SAyDS presenta un rol fundamental en la implementación de los acuerdos internacionales, en la coordinación de acciones conjuntas, y en la implementación de proyectos de la envergadura de los GEF.*
- *La SAyDS tiene ahora una función de gran interés al ser promotor de la implementación de la carta de intención firmada entre las provincias de BA, SF y ER para la elaboración del PIECAS.*
- *El COFEMA sería un organismo de interés en la elaboración de políticas conjuntas y consensuadas entre las provincias.*
- *El INTA presenta un perfil puramente técnico pero sumamente necesario para completar y darle sustancia a cualquier acción en la región desde los organismos oficiales, tanto provinciales como nacionales.*

El PIECAS presenta distintos desafíos en cuanto a su puesta en práctica:

- *Articular entre las provincias y con la SAyDS, el Comité Interjurisdiccional de Alto Nivel y ponerlo en marcha*
- *Definir la metodología, tiempos y productos que serán desarrollados, y las responsabilidades de cada organismo e institución*
- *Dar participación a la sociedad científica, a la civil, y a los sectores privados de interés*
- *Alcanzar acuerdos básicos sobre la forma de resolver los principales problemas que afectan la región*

La validación de la planificación del manejo integrado está sustentada en la nueva mirada aportada por el mismo Artículo 41 de la Constitución Nacional al instaurar el concepto de presupuesto mínimo como necesario para una gestión básica integral en todo el territorio de la Nación.

Asimismo, existen variadas normas, desde acuerdos internacionales, hasta normativa provincial, pasando por la de presupuestos mínimos específica y otras normas nacionales, que incorporan conceptos en el sentido del manejo integral de los ecosistemas. Este sustento será a su vez nutrido de las experiencias del proyecto, que podrán aportar más elementos a la construcción de decisiones públicas y privadas coherentes con este criterio de sustentabilidad.