

La planificación hídrica y la dimensión ambiental en el anteproyecto del Código de Aguas para la provincia de Mendoza

21/08/2024



En la actualidad las autoridades de gobierno de la provincia de Mendoza, han encarado un proceso de modernización de la institucionalidad hídrica, que incluye entre otros aspectos, la actualización de la normativa de aguas y la implementación de un Plan Hídrico provincial, dos grandes deudas que tiene el Departamento General de Irrigación con la sociedad mendocina.

Haciendo un breve comentario acerca de la ausencia de una verdadera planificación hídrica, este déficit del Departamento General de Irrigación se podría deber tal vez a la inexistencia de un marco legal que se lo imponga, y que pese a los intentos fallidos que ha tenido el organismo hídrico desde

finales de los 90 a la fecha en lograr una planificación seria y coherente, al no existir un mandato legal que imponga esa obligación, poco se ha avanzado en ese aspecto.



Desde el año 2009 existe en Mendoza la Ley 8051, que impone la planificación territorial para las autoridades provinciales y municipales, lo que se ha ido cumpliendo en forma bastante desordenada, logrando recién que en el año 2016 se sancione la Ley 8999 que aprueba el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial, por lo que con posterioridad las distintas municipalidades han logrado aprobar sus planes municipales. De dicha planificación surge sin ningún tipo de dudas la necesidad imperiosa de lograr una planificación hídrica, siguiendo los lineamientos allí establecidos, pues claramente el agua es el elemento más importante a la hora de la planificación del territorio, por lo que su ausencia o déficit es un escollo insuperable a la hora de avanzar en la implementación del PPOT, lo que se advierte a todas luces en

la actualidad.

Sin embargo, el anteproyecto de Código de Aguas que ha procedido difundir el Departamento General de Irrigación para su análisis y posterior debate en la sociedad civil, incluye expresamente en su texto la obligación de la elaboración y aprobación del Plan Hídrico Provincial, como así también del Informe Hídrico Anual, lo que es un enorme avance en tal sentido. Amén de lo expuesto, también innova con la obligación de su cumplimiento en tiempo y forma, pues de lo contrario significa el inicio del procedimiento de Juicio Político, establecido en los arts. 164 y 165 de la Constitución Provincial, siendo pasible de ello tanto el Superintendente General de Irrigación como los Consejeros que integran el Honorable Consejo de Apelaciones y Honorable Tribunal Administrativo. Obviamente que dentro de ese incumplimiento, debemos agregar su responsabilidad penal, civil y administrativa establecidas en las Leyes de Responsabilidad del Estado n° 8968 y de Ética Pública n° 8993.

Con respecto al proceso de modernización y actualización legislativa del marco jurídico hídrico vigente en Mendoza, también debemos destacar la enorme importancia de tal tarea y la imperiosa necesidad de que el mismo avance positivamente.

En Mendoza siempre se ha sostenido que la Ley General de Aguas, vigente desde 1884, era un verdadero monumento jurídico y que por ende, la misma no podía ser tocada y menos aún derogada. Una verdadera "Vaca Sagrada" del derecho provincial. Tal aseveración pudo sostenerse, tal vez, hasta hace unos veinte años atrás, siendo que actualmente ello no es posible por diversos argumentos: incremento notable de la población y de los centros urbanos; crisis climática; aumento exponencial de la contaminación ambiental y degradación del territorio; cambios en los paradigmas productivos; disminución de la oferta hídrica por retracción de los glaciares y disminución de las nevadas en alta montaña, etc. Una legislación del siglo XIX claramente no puede adaptarse a la realidad social,

ambiental y económica de un territorio en plena época de crisis climática y territorial, por más esfuerzos institucionales que se hagan.



Por ello, estimo absolutamente prudente avanzar en tal sentido, es decir en la búsqueda de la sanción de un nuevo marco normativo hídrico para la provincia que incorpore los nuevos criterios que rigen tal tipo de regulaciones, tales como política y planificación; ambiente y territorio; manejo por cuencas hidrográficas; protección de espacio glaciar y periglaciar; eficiencia y sostenibilidad hídrica; protección de ambientes hídricos con fines ecológicos como así también de los denominados caudales ecológicos; gestión integral del recurso hídrico como una Unidad; flexibilización del régimen de prioridades; etc.

En tal sentido, entiendo como excluyente la incorporación de la dimensión ambiental en toda regulación hídrica, y muy en particular en el caso de un proyecto de Código de Aguas que tiene una visión integral y sistémica de la gestión del recurso. Sostener lo contrario sería un desatino y un despropósito.

El marco constitucional dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional, las diversas normas de presupuestos mínimos de protección sancionadas a la fecha, como toda la normativa provincial ambiental y territorial vigente, impone con toda claridad la necesidad de que la nueva normativa lo recepte y lo adecue a esa sistemática que significa un código de aguas.

En nuestra normativa ambiental existen diversos principios e institutos que deben necesariamente ser incorporados e insertados a este nuevo instrumento legal como es un Código de Aguas, so pena de una grave desarticulación que sin duda va a afectar la gestión y administración del agua, como viene ocurriendo hasta ahora. Son numerosos los casos en que la administración hídrica omite, desconoce o tergiversa las normas ambientales, por carecer, precisamente, de esa visión o dimensión ambiental que debe necesariamente llevar adelante el Departamento General de Irrigación. Hay varios ejemplos al respecto, que en muchos casos han sido llevados a Tribunales.



Por ello, no puede un moderno Código de Aguas no contener principios de protección del ambiente y de las aguas, como también mecanismos de coordinación y participación con otros organismos que se encuentran implicados en la gestión del ambiente y del territorio. En ese sentido el anteproyecto de Código de Aguas que se encuentra en plena etapa de difusión para su revisión y posterior aprobación ha dado un paso adelante en este aspecto lo cual es plausible desde el punto de vista de la técnica legislativa. A modo de ejemplo, ha declarado de orden público el cumplimiento de las normas de calidad de agua y de protección de los ambientes hídricos, estableciendo un régimen preciso referido a la contaminación hídrica y la protección de los recursos implicados, en el que se encuentra incluido claramente las autoridades públicas, quienes suelen los primeros en no observar tales preceptos. También hace una expresa referencia al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, instituto previsto desde 1992 por la Ley n° 5961 pero que ha sido en numerosas oportunidades

desconocido por Irrigación o las Inspecciones de Cauces, insertando el procedimiento de EIA en toda tramitación de obras, permiso o concesión, como condición previa para su aprobación u otorgamiento.

Otra innovación interesante del anteproyecto es haber instituido la necesidad de todo proponente de proyectos mineros o hidrocarburíferos de presentar en forma obligatoria una Manifestación Específica de Impacto Ambiental, que incluye análisis del Riesgo Ambiental, con estudios de línea de base hidrogeológicos e hidrológicos y un plan de monitoreo hídrico. Similar criterio se sigue para los proyectos de minería metalífera, que exige el estricto cumplimiento de la Ley N° 7722 y de la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales, imponiendo condiciones técnicas estrictas para cumplir por parte de los operadores.

Este cambio normativo, a mi modo de ver, claramente va a significar una reforma al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental actualmente vigente que deberá reflejarse necesariamente en la reglamentación, tal como ocurrió con incorporación de la variable territorial a partir de la entrada en vigencia de la Ley n° 8051 de Ordenamiento Territorial, lo que se deberá tener en cuenta tanto por las autoridades ambientales como los actores privados.

Finalmente, hay que tener en cuenta que el anteproyecto también prevé mecanismos de protección de humedales, glaciares y de otras áreas protegidas; incorpora el concepto de caudales ambientales o ecológicos; la servidumbre ambiental o recreativa como modo de poder acceder a lagos, lagunas o ríos que de otro modo se torna imposible por la existencia de propiedades privadas en su entorno; normas de adaptación al Cambio Climático particularmente dentro de la planificación hídrica; acceso a la información pública relacionadas con los recursos hídricos, como así normas de protección de los bosques y montes naturales cuando los mismos sean un servicio ambiental para la regulación y protección de las fuentes y la

calidad de las aguas. Como conclusión, si bien todo proyecto que implique un proceso tan innovador como es la de reformar un sistema legal centenario, va a traer serias discrepancias en todos los sectores, eso no significa que no deba comenzarse por dar los primeros pasos como es este anteproyecto que está sujeto a un análisis y debate público, máxime cuando el mismo incorpora institutos claves para la protección de las aguas y del ambiente en general. Dr.

Víctor Guillermo Hernández

Abogado especialista en Derecho Ambiental y de los Recursos Hídricos Docente Universitario – Universidad del Aconcagua – Universidad de Congreso – Profesor de post grado – Doctorando en Derecho Ambiental y Recursos Hídricos

Dr. Andrés Gualberto Ugarte

Doctor en Derecho de Ambiente y Recursos Hídricos Docente Universitario – Universidad de Mendoza – Universidad del Aconcagua – Universidad de Congreso – Universidad Nacional de Cuyo – Profesor de Postgrado.