

## **ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE REGULACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA**

Eduardo J. Usunoff y Fabio O. Peluso

Instituto de Hidrología de Llanuras  
C.C. 178, (7300) Azul,  
Provincia de Buenos Aires, Argentina  
Telefax: +54-281-32666  
E-mail: [ihlla@faa.unicen.edu.ar](mailto:ihlla@faa.unicen.edu.ar)

### **ABSTRACT**

Following concepts of general nature about the environmentally-sustainable development, this paper tests to which extent such aspects are properly addressed in the Buenos Aires Province Water Law, which is currently being discussed in the province's legislative domain.

The main conclusions about such a law are that: (a) it centralizes the water resources administration by creating the Water Authority, although it also allows for certain aspects being managed by Basin Committees and Water-Users Groups, (b) it clearly spells out the rights and duties of those directly benefited by water usage, (c) it does not foresee a great deal of involvement of the community as such, (d) it reinforces the role of the technical sector, and (e) it may prove to be very difficult to be ruled out.

### **RESUMEN**

Luego de consideraciones de tipo general con respecto al desarrollo ambientalmente sustentable, este trabajo trata de comprobar hasta qué punto sus aspectos esenciales están contemplados en la Ley de Aguas de la Provincia de Buenos Aires, que se encuentra en discusión en ámbitos legislativos provinciales.

Se concluye que la normativa en discusión: (a) centraliza administrativamente los diversos aspectos del manejo de los recursos hídricos en la Autoridad del Agua, aunque descentraliza ciertas funciones en los Comités de Cuenca y las Comunidades de Usuarios, (b) desglosa adecuadamente los derechos y obligaciones del sector privado que se beneficia con el uso del agua, (c) no prevee un grado importante de participación de la comunidad no productora de bienes o servicios, (d) revitaliza el rol de los estamentos técnicos, y (e) puede revelar severas dificultades a la hora de proceder a su reglamentación.

## 1. INTRODUCCIÓN

Cualquier tipo de desarrollo económico que haga uso de los recursos naturales o que tenga efectos en los mismos debe necesariamente estar regulado, normatizado, o de alguna manera controlado. Este aspecto, aunque inherente a la mera lógica, se ha visto incentivado en las últimas décadas por la irrupción de la temática ambiental y la reivindicación de la indisoluble relación del hombre con la naturaleza.

De lo antedicho deviene la aspiración de arribar al planteamiento de políticas de desarrollo ambientalmente sustentables. Quiroga et al. (1994) definen muy apropiadamente los pilares que cimentan tal desarrollo: (a) la búsqueda de la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de las más amplias capas de la población; (b) en un marco de condiciones ambientalmente dignas; y (c) sólidamente participativa desde el punto de vista social. Pareciera que esta puntualización obedece al precepto del literato Chesterton: "Para conservar algo hay que cambiarlo".

Podría suponerse que los distritos federales, políticamente autónomos (provincias, en el caso de Argentina) debieran contar con herramientas normativas del tipo arriba aludido, progresivamente depuradas y de avanzada, en casi estricta correlación con el desarrollo que logran en base a la explotación de sus recursos naturales. No es ese el caso de la Provincia de Buenos Aires, en lo que constituye una paradoja difícil de justificar o de entender.

Según datos oficiales para 1996, la Provincia de Buenos Aires efectúa un aporte del orden del 17.5% al total del PBI nacional a partir de dos actividades productivas esenciales: industrial y agropecuaria. Ambas descansan directamente en el uso de recursos naturales, en particular de recursos hídricos, a la par que generan residuos que afectan directamente la disponibilidad presente y futura de tan vital insumo. A pesar de ello, al corriente no posee una herramienta legislativa unificada que atienda a esta inusual circunstancia. Si bien se registran intentos de legislaciones desde 1939, que sirvieron de modelo o de inspiración para normativas de otras provincias (Salta, Chaco, etc.), diversas situaciones han impedido la sanción de una ley de aguas para la Provincia de Buenos Aires. Esto es particularmente alarmante pues el derecho de los individuos a gozar de condiciones ambientales adecuadas y el deber de preservarlas ingresó recientemente a la Constitución Nacional (Art. 41) y a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (Art. 28).

Este trabajo pretende analizar el Proyecto de Ley D-908/95-96, caratulado Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires, que se encuentra en estado deliberativo en las Cámaras de Diputados y de Senadores de la Provincia de Buenos Aires. Debe mencionarse que la necesidad de sancionar una normativa al respecto tuvo fuerte impulso a partir de 1994, y que desde entonces han existido numerosas modificaciones y aportes.

Este, aunque de tenor más humilde y con otros objetivos, supone un esfuerzo más en la misma dirección.

## 2. CONDICIONES ACTUALES Y OTROS APUNTES DE INTERÉS

Cuando situaciones de contaminación de los recursos hídricos toman estado público, los diversos estamentos de la sociedad rápidamente advierten que, aunque pueda existir una tarea científica multidisciplinaria, se requiere, por sobre todas las demás, de acciones y decisiones políticas. Esta actividad supone al menos dos apoyos: (1) la actividad científica, y (2) la opinión y sentir de la comunidad afectada. Es dable imaginar que una acción legislativa que haga uso apropiado de esas instancias podrá arribar exitosamente a la concreción de medidas que verifiquen la definición de desarrollo ambientalmente sustentable de Quiroga et al. (1994), citada en la sección introductoria.

Se ha mencionado que la Provincia de Buenos Aires carece de una normativa específica para el control de sus recursos hídricos. Ello no supone una carencia total de reglas, aunque el carácter descentralizado en cuanto a su origen (legislación nacional, provincial y municipal) genera imaginables inconvenientes de coordinación, competencias, alcances, y se registran incluso severas contradicciones (Jensen, 1997).

Los problemas que afectan a los recursos hídricos en la Provincia de Buenos Aires son de tipo cualitativo y cuantitativo, y suscitadamente se refieren a: contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por efluentes domiciliarios e industriales, pérdida de la calidad del agua de consumo humano, inundaciones en áreas urbanas y rurales, salinización de suelos en áreas bajo riego, y erosión hídrica. Según un informe de IIED, CGA y GASE (1992), tales problemas ambientales en la pampa húmeda son en general graves a muy graves, y con tendencia a aumentar. Como dato ilustrativo, Quiroga et al. (1994) indican que un 25% de los ocupantes de camas de hospitales del Gran Buenos Aires están afectados por enfermedades originadas en la contaminación hídrica, y un tercio de la mortalidad infantil proviene de enfermedades evitables originadas también en su mayoría por el deterioro de la calidad del agua. En Argentina, la diarrea infantil producto del consumo de aguas contaminadas constituye el problema de salud más severo (World Bank, 1995). En efecto, y según la misma referencia, la falta de acceso a fuentes de agua potable causa 77541 casos de diarrea anuales y unas 111 muertes/año.

Cabría efectuar algunas consideraciones con respecto al rol que le compete a los generadores de contaminaciones hídricas. El precepto más lógico, tal se lo enuncia en las aplicaciones de los organismos de control de los Estados Unidos, es que "el que contamina, paga". Ello ha supuesto un gasto muy importante por parte del sector privado poluyente, de tal envergadura que en la actualidad los propios actores del desarrollo

dedican una parte no trivial de sus ingresos a actividades que de forma casi siempre directa se refieren al cuidado del medio ambiente. Este tipo de acciones no integra la agenda de preocupaciones inmediata de los empresarios argentinos (Quiroga et al., 1994). Folgarait (1993) añade que la falta de controles y de aplicación de castigos, sumadas a las escasas voces de protesta por parte de los afectados, otorgan margen para evitar disminuir la contaminación. Es pertinente citar textualmente un párrafo de un informe del Banco Mundial (1992, p. 14): *"En el curso de las últimas décadas el mundo ha aprendido a recurrir más a los mercados y a depender menos de los gobiernos en la tarea de promover el desarrollo, pero la protección ambiental es un campo en el que los gobiernos deben seguir representando un papel principal. Los mercados privados ofrecen escasos o nulos incentivos para reducir la contaminación. Ya se trate de contaminación del aire en los centros urbanos, de la descarga de desechos insalubres en los cursos públicos de agua o de la explotación excesiva de tierras cuya propiedad no está clara, los argumentos a favor de la adopción de medidas por parte del sector público son irrefutables"*. Parece claro que, sin control estatal, el mercado no es eficaz para la correcta gestión ambiental. Y el perjuicio afecta a amplios estratos de la sociedad (costo social) en tanto que los beneficios son claramente individuales (poluentes).

De forma general, pues se habla del todo de la materia ambiental, Quiroga et al. (1994) efectúan un listado de los roles determinantes que el gobierno debe legislar:

- Fijación de estándares de calidad del medio.
- Fijación de límites de emisión de contaminantes.
- Fijación de volúmenes mínimos de stocks de recursos.
- Tasas máximas de aprovechamiento de recursos naturales.
- Obligatoriedad de la evaluación del impacto ambiental previo para determinados proyectos de obras o de actividades.
- Planificación territorial de actividades y obras.
- Creación y manejo de áreas naturales protegidas.
- Poder de policía para el control y la sanción de conductas ambientalmente disfuncionales.

A ello debe agregarse que se requiere de un compromiso firme de todas las instancias de los poderes ejecutivos del gobierno para compatibilizar sus políticas y acciones en materia ambiental, de forma tal que el conjunto del aparato estatal asuma las responsabilidades inherentes a la sanción de una ley única.

Aunque resulte tangencial con respecto al tema central de este trabajo, conviene recordar que la planificación y la gestión hidrológicas precisan vitalmente de normas legales. Según Custodio (1994), la gestión atañe al presente con visión de futuro, en tanto que la planificación se dirige al futuro considerando el presente. Si se pretende que la planificación hidrológica atienda a definir las grandes líneas de acciones futuras, oriente la gestión en horizontes de 10-20 años, y efectúe correcciones a

medida que se observen desviaciones, entonces se requiere de guías con un apropiado marco legal-administrativo, con directrices económicas, reglas de corrección y orientaciones de mejora de los conocimientos para cumplir los objetivos citados.

Llegado este punto, resulta apropiado puntualizar en forma de diagnóstico lo sugerido en los párrafos anteriores:

- a) Existen pruebas contundentes en cuanto a los temibles efectos que producen los "desmanejos" hídricos, tanto por deterioro de su calidad como por otros aspectos mayormente cuantitativos (excesos y déficits).
- b) Los actores esenciales del desarrollo económico (sector privado) no son proclives a generar soluciones, en el entendimiento hipotético que ello produciría una disminución de su relación beneficio/costo.
- c) La comunidad es el blanco de las agresiones ambientales, y se encuentra inerte frente a esta circunstancia. Es también justo decir que se advierte un bajo nivel de compromiso (desinformación?) a la hora de vocear su descontento.
- d) Si la planificación y gestión de los recursos hídricos ha de ser efectiva y eficiente, se requiere de una herramienta legal exhaustiva, coherente, única y, hasta donde sea posible, centralizada desde el punto de vista administrativo (sin que ello atente contra las obligaciones o prerrogativas de las diversas instancias gubernamentales y de los derechos y obligaciones de los usuarios del recurso).
- e) El desarrollo ambientalmente sustentable, al menos en lo referente a los recursos hídricos, es por supuesto deseable y, más importante aún, posible.

En las siguientes secciones se verificará hasta qué punto la propuesta legislativa en discusión en las Cámaras de Diputados y de Senadores de la Provincia de Buenos Aires se refiere o viabiliza las cuestiones antedichas.

### **3. PROYECTO DE LEY: ORGANIZACIÓN, ASPECTOS RELEVANTES Y COMENTARIO CRÍTICO**

El denominado Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires está organizado en la forma de Títulos mayores, dentro de los cuales los diversos Artículos se agrupan en torno a Capítulos. Lo que sigue es un listado de los aspectos esenciales de la normativa en discusión y, cuando resulte apropiado, acotaciones producto del análisis efectuado para este trabajo.

#### *Título I: Principios Generales*

Se definen en él las atribuciones del poder ejecutivo provincial y se crea un ente autárquico, la Autoridad del Agua, designada por el poder ejecutivo y con amplias atribuciones para la planificación, el registro, la

constitución y la protección de los derechos, la policía y demás obligaciones pautadas en los siguientes Títulos.

Aquí se advierte un claro avance sobre la anarquía legislativa imperante: un organismo público centralizará los temas que competen a los recursos hídricos provinciales. Más adelante se verificará que tal centralización no quita poder de decisión a las instancias territoriales menores. Sí debe decirse que en estos principios generales no hay un reconocimiento explícito de la necesidad de contar con consenso comunitario para el establecimiento de preferencias y prerrogativas en el uso del agua. Por otro lado, y aunque se hace mención a la intervención estatal en casos de emergencia hídrica, tal término no se define exhaustivamente. Se advierte que la referencia es a la escasez de agua, y ello parece restrictivo con respecto a lo esperable en una expresión conceptual necesariamente amplia.

*Título II: Del Inventario y del Conocimiento del Agua*

Se trata de aspectos ciertamente interesantes y necesarios de ser regulados y establecidos claramente, tales como –entre los más salientes– el establecimiento de una red hidrométrica provincial, el compromiso de publicación de los datos registrados, el otorgamiento de derechos de uso del agua y las obligaciones inherentes, la obligación por parte de los perforistas de informar sobre los resultados de sus labores, y la fijación de líneas de riberas en contingencia de inundaciones.

Estas normas son decididamente importantes y necesarias. Salvo en el caso de la Dirección Provincial de Hidráulica, no se conocen otros organismos que conserven registros sistemáticos de caudales de cursos de agua y de niveles freáticos/piezométricos. Buena parte de la información en este sentido ha sido recabada por grupos de investigación o por organismos de intervención circunstancial en el dominio provincial (por ejemplo, el ex-Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas – INCyTH-, hoy Instituto Nacional del Agua y del Ambiente –INA-), y se encuentra no sistematizada y mayormente inédita. Lo propio sucede con los horizontes portadores de agua alumbrados por perforistas y las formaciones geológicas atravesadas que, salvo en los casos en que las perforaciones fueran efectuadas por organismos públicos (los menos), son actividades que están en manos de privados y tal información no se reporta. Dos aspectos parecen no estar debidamente contemplados:

- (a) La información hidrológica es tanto más válida cuanto mayor sea el período de registro. Por ello la compilación de los datos planeada, si bien adecuada, será de escaso valor a menos que se obtengan los datos del pasado provenientes de otros estudios. Por ende, se requiere implementar alguna herramienta legal que permita recabar la información inédita, al menos aquella generada con fondos públicos, e integrarla a la base permanente de datos hidrológicos con que contará la Autoridad del Agua.
- (b) La fijación de la línea de ribera, basada en el promedio de los

máximos anuales para un período de 5 años, podría no ser suficiente. Se entiende que ello promovería a asentamientos peligrosamente cercanos a los cursos de agua.

*Título III: Del Uso y Aprovechamiento del Agua y de los Cauces Públicos*

Este apartado del proyecto de ley contiene buena parte de lo esperable en una normativa de avanzada: el aprovechamiento común de las aguas públicas, la ilegalidad de efectuar usos distintos a los previstos una vez otorgadas las concesiones o permisos pertinentes, la fijación de dotaciones de agua en base al régimen hidrológico, las obligaciones que implica el uso o estudio del agua, las bases para el otorgamiento de concesiones, la prerrogativa por parte de la Autoridad del Agua de establecer turno de uso en casos de insuficiencia de caudales, y los causales de la extinción de las concesiones de uso. Existe un capítulo especial destinado a las aguas para abastecimiento de comunidades y los usos agropecuarios.

Se interpreta que, a grandes trazos, este Título explora adecuadamente aspectos críticos referidos al aprovechamiento de los recursos hídricos. Existen, no obstante, algunos elementos que merecen ser incluidos o mejor explicitados:

- a) Se solicita que el permisionario, cuando efectúe estudios de los recursos hídricos, haga pública las interpretaciones en un período no mayor de 5 años. Parece más lógico que, además de su interpretación, el afectado aporte también los datos propios del relevamiento/estudio.
- b) Para que se otorgue la concesión de uso, el eventual permisionario debe explicitar los volúmenes de captación de agua. Sería vital, además, que se explicitara el ritmo de captación (diario, semanal, etc.). Esta información suele ser crítica en los casos de acuíferos con posibilidades restringidas de recarga natural y, en última lectura, no existe forma seria de planificación/gestión que no involucre la variable tiempo y, con ello, los períodos de uso intensivo de los recursos hídricos.
- c) En cuanto a las condiciones para el otorgamiento de las concesiones de uso, no se incluyen controles sobre los caudales de extracción y su ritmo, con lo que se dificulta el monitoreo de calidad de los efluentes mencionados en la norma.
- d) En las consideraciones a tener en cuenta para decidir la extinción de las concesiones debiera incluirse la violación de las normas de calidad de los efluentes, lo que está en estrecha relación con los caudales del propio vertido y del curso receptor de los mismos.
- e) En el apartado referido al abastecimiento de agua potable y el uso agropecuario, la normativa se aplica solamente a las aguas públicas. No se entiende por qué no puede hacerse extensivo a las aguas situadas en fundos particulares. Otros puntos a considerar son: una estricta definición de la aptitud de un suelo para ser regado (que guarda relación con la calidad original del agua a utilizar); la necesidad de establecer que el aforo de las fuentes de agua no sea

una medida puntual sino que se refiera a un caudal sostenible en el tiempo; la mejora de la expresión del Artículo que regula la caducidad de las concesiones de riego pues, tal como está escrito, parece referirse exclusivamente al riego con aguas superficiales.

- f) La normativa no parece contemplar taxativamente las "situaciones de hecho", entendiéndose por ello todos aquellos usos del recurso que no encuentran amparados en la actualidad por ninguna norma legal o de derecho. Estas situaciones consolidadas, en tanto no resulten abusivas o ineficaces, debieran ser respetadas o atendidas de manera particular.

*Título IV: De las Normas Aplicables al Agua Subterránea*

Este apartado reconoce las particularidades de las aguas subterráneas, aunque admite que ello obedece más a costumbres arraigadas que a criterios ortodoxos y de justificada unicidad del ciclo hidrológico. Se pautan las condiciones para efectuar perforaciones, la obligatoriedad por parte de los perforistas de estar registrados ante la Autoridad del Agua, y las obras relacionadas con la recarga de acuíferos.

El articulado de esta sección es correcto en esencia, aunque escueto en su expresión. Algunos aspectos mejorables son:

- a) La obligatoriedad de que las perforaciones o las obras de recarga de los acuíferos no afecten a los mismos o a terceros no sólo debiera aplicarse a las nuevas captaciones, sino también a las preexistentes. Esto llevaría a conceder algún tiempo para que los propietarios de las captaciones modifiquen aquellos elementos que son lesivos al recurso.
- b) Lo expresado en el punto anterior supone la intervención de profesionales habilitados, y así debiera estar explícitamente enunciado.
- c) El otorgamiento de licencias a los perforistas por parte de la Autoridad del Agua se basa en la "acreditación de idoneidad suficiente". La experiencia demuestra que la idoneidad de los perforistas no suele ser un resguardo suficiente, y se requeriría de un control técnico independiente.
- d) Se indica que todas aquellas obras destinadas a la recarga de acuíferos serán reguladas por el Título III. Por ello, son válidas las sugerencias efectuadas al tratar esa sección de la normativa en discusión. Además, debe decirse que la recarga de acuíferos es una tarea complicada y, en ocasiones, necesaria. Se sugiere, por ende, que se habiliten artículos especiales que traten dichas vertientes: las condiciones técnicas de las obras de recarga y la incentivación, cuando ello sea posible, para proceder a la recarga artificial de los recursos hídricos subterráneos, práctica esta que no está arraigada en el ámbito provincial.

*Título V: De la Preservación y el Mejoramiento del Agua y de la Protección Contra sus Efectos Perjudiciales*

Este apartado es el que mejor refleja las tendencias actuales con respecto al uso racional de los recursos en un marco de sustentabilidad. Se prevee



la necesidad de informar de todo emprendimiento que pueda afectar la disponibilidad y/o calidad de los recursos hídricos, la obligatoriedad de efectuar declaraciones y estudios del impacto ambiental, y se pautan las condiciones de los vertidos potencialmente lesivos con respecto al ambiente.

Resultaría obvio remarcar la adhesión de los autores de este trabajo al espíritu general de esta sección de la normativa. Algunos aspectos mejorables se puntualizan a continuación:

- a) Se indica que el Estado podrá ofrecer tierras fiscales inundadas a quien formule el mejor plan de saneamiento o mejora. Esto requiere de una mejor definición en cuanto a si se trata de inundaciones permanentes o anegamientos temporarios y, en este caso, para qué período.
- b) En la exigida declaración del impacto ambiental de obras o actividades a implementarse, sería importante requerir la elaboración de un diagnóstico ambiental (situación sin proyecto). Sería también vital contar con alguna medida del costo ambiental y, en tal sentido, se sugiere la adopción de lo que podrían denominarse Unidades de Valor Ambiental (UVA). Estas unidades no se refieren exclusivamente a lo fácilmente expresable en términos monetarios (ocupación de áreas, obras de saneamiento, monitoreo, etc.) sino a los perjuicios intangibles emergentes de las obras en planeamiento (pérdida de valores paisajísticos, abandono de espacios turísticos o de esparcimiento, deterioro de aspectos relevantes de la flora y fauna locales, etc.). Lo novedoso sería la expresión de tales perjuicios intangibles en términos económicos, las UVA, que deberían necesariamente integrar la relación beneficio/costo del proyecto.
- c) Se consigna que la Autoridad del Agua laudará sobre el riesgo eventual de las obras potencialmente lesivas al medio ambiente. Lo que no se aclara es bajo qué parámetros o criterios lo hará. Esto pertenece más al dominio de la reglamentación que al de la propia ley, aunque tempranamente se advierte que no será una tarea sencilla.
- d) En la puntualización de los contenidos mínimos de la evaluación del impacto ambiental es necesaria la compatibilización con las leyes provinciales en vigencia (más abajo listadas). Ello, además de acceder a instancias de coherencia interna con legislación sobre temas concurrentes, permitiría incorporar a las obras hidráulicas de cualquier tipo ya existentes.
- e) A menos que exista una revisión al respecto pautada por otra normativa compatible con la aquí discutida, es posible que deban agregarse consideraciones especiales al uso de agroquímicos en virtud del fuerte arraigo en la última década de la agricultura de alta producción. Un aspecto es el uso correcto en cuanto a tipo de producto, dosis, oportunidad y forma de aplicación, donde lo correspondiente sería otorgar algún tipo de incentivo para adquirir la tecnología adecuada. Por otra parte, y si por razones que van más allá del significado de una buena práctica agrícola se imponen

restricciones al uso de agroquímicos, debiera imaginarse una compensación económica (una forma de lucro cesante) hacia los que se benefician de tal producción. Esto es particularmente válido para las zonas de protección de los recursos hídricos.

*Título VI: De las Obras, Servicios y Labores Relativos al Agua*

Este apartado trata de los requisitos que deben cumplir las obras públicas y privadas que afecten los recursos hídricos, de las indemnizaciones por perjuicios producto de tales obras, de la contribución al financiamiento de obras y servicios públicos hidráulicos, y de varios aspectos de obras y servicios destinados al riego.

No existen mayores objeciones con respecto a esta sección de la normativa, aunque se advierte que las referencias al agua para riego aluden exclusivamente a las aguas superficiales destinadas a tal fin. Por ello, y aún respetando la exclusividad otorgada a las aguas subterráneas en el Título IV, sería oportuno agregar lo atinente a los recursos hídricos subsuperficiales.

*Título VII: De los Comités de Cuencas Hídricas y de los Consorcios*

Es en este apartado donde se advierte la necesaria descentralización de algunos temas vitales (mayormente operativos) que se refieran al manejo de los recursos hídricos provinciales. Se indica que se operará sobre la noción de cuenca hídrica, que se propiciará la creación de Comités de Cuencas Hídricas con participación de los municipios afectados y apoyados en Comisiones Asesoras con representantes técnicos y usuarios, y que se atenderá a la creación de Consorcios que nucleen a los usuarios locales del recurso para fines similares. Además, y con referencia a tales Consorcios, se pautan las condiciones de los miembros, la necesidad de establecer estatutos, la obligatoriedad y funciones de asambleas, la administración, el financiamiento, los contralores de la Autoridad del Agua respecto de los Consorcios, y las pautas de disolución de los mismos.

El articulado refleja un aceptable nivel de madurez en cuanto a la delegación de funciones en las instancias regionales, aunque se advierten al menos dos aspectos mejorables:

- a) Es imperativo incluir una definición clara (aunque más no fuese operativa) del término "cuenca hídrica". En este sentido, existe la tendencia a marcar los límites de las cuencas hídricas en base a las divisorias de aguas superficiales, desestimando el hecho que muy raramente ellas coinciden con las de las aguas subterráneas. Más aún, en los ambientes de llanura típicos de la Provincia de Buenos Aires es incluso difícil definir las divisorias de aguas superficiales.
- b) Las misiones esenciales asignadas a los Comités de Cuencas Hídricas son de asesorar y coordinar. Se entiende que, sin que ello obre en desmedro de las atribuciones de la Autoridad del Agua, debiera otorgarse una mayor posibilidad de ejecución real de actividades, de

un mayor poder de decisión. Se trata de los actores locales y, sólo por ello, los que conocen las realidades imperantes y pueden generar las ideas más razonables para su solución. Por otro lado, las Comisiones Asesoras poseen un desbalance de representatividad, que favorece al sector oficial, y que podría impedir un funcionamiento más adecuado. Debería implementarse alguna forma de "control social" más estricto de las labores de los Comités de Cuencas Hídricas, posiblemente con la inclusión de referentes locales técnicos/sociales/económicos.

*Título VIII: De las Limitaciones al Dominio*

Se trata aquí de las diversas restricciones al dominio y de las servidumbres: obligación de obstrucción del escurrimiento natural de las aguas, de construcción y/o mantenimiento de obras de defensa, de la contribución de los beneficiarios de obras, del derecho de acceso a márgenes de cauces para efectuar mediciones, de las servidumbres y expropiaciones, y de los múltiples aspectos que hacen a las vías de evacuación de inundaciones y de las zonas de riesgo hídrico.

Este Título posee atributos innegables en cuanto al tipo de cuestiones tratadas y el grado exhaustivo de detalle de las mismas. A pesar de ello, se cree que debiera incluir dos aspectos no mencionados:

- a) Las observaciones efectuadas en torno a lo que se denomina riesgo hídrico hacen alusión exclusiva a los excesos hídricos. En la Provincia de Buenos Aires está claramente establecido que las consecuencias de tales excesos, si bien coyunturalmente notables, son en el largo plazo mucho menores que las ocasionadas por la situación inversa, el déficit hídrico. Por ende, y a pesar de las referencias que en tal sentido existen en los Títulos III y IV, resulta razonable hacer mención convenientemente ampliada de esta circunstancia en esta sección de la propuesta de ley.
- b) La tesitura adoptada en cuanto a la definición de riesgo hídrico alude a aspectos esencialmente cuantitativos (de exceso, tal lo expresado en el punto anterior). También debiera incluirse, sin desmedro de lo pautado en el Título V, el riesgo hídrico producto de las contaminaciones. Pueden incluirse lineamientos generales de acción cuando se producen contaminaciones localizadas o difusas tanto de aguas superficiales como subterráneas, definiendo además zonas de protección como parte de las medidas de prevención.

*Título IX: De la Competencia, del Proceso y del Sistema Contravencional*

Aquí se indica que la Autoridad del Agua entiende y decide en todas las cuestiones administrativas normadas por la ley, aunque ello ni implica la anulación de la revisión judicial de sus actos. Con ello se define la competencia de la Autoridad del Agua, y en otros Capítulos se describe el procedimiento administrativo y judicial, al igual que el sistema contravencional.

No es este terreno de conocimiento de los autores de este trabajo, por lo

que no existen sugerencias que al respecto puedan efectuarse.

*Título X: Disposiciones Especiales para Correlacionar el Régimen Jurídico del Agua con el de Otras Actividades y Recursos Naturales*

En este apartado se intenta la vinculación del proyecto de ley con otras leyes o disposiciones de tipo similar vigentes en la Provincia de Buenos Aires

Sin abundar en detalles, pues ello no corresponde al objetivo del aporte, es opinión de los autores de este trabajo que debe efectuarse un intenso trabajo de compatibilización con al menos las siguientes piezas normativas:

Ley de Radicación Industrial (11459), Ley Provincial del Medio Ambiente (11723), Ley de Residuos Especiales (11720), Ley de Protección de Fuentes y Atmósfera (5965), Ley Nacional de Minería (24585), y Ley de Residuos Patogénicos (11347).

## **5. CONCLUSIONES**

Es posible que, dada la estructura de este trabajo, las conclusiones más importantes puedan extraerse de los aportes y sugerencias efectuados inmediatamente debajo de la descripción del contenido de los distintos Títulos. Sin embargo, se cree también importante brindar conclusiones de tipo más general en concordancia con lo expresado en el apartado 2, en particular sus últimos párrafos.

El proyecto de ley ciertamente obedece a la necesidad de contar con un apoyo legal coherente, exhaustivo y centralizado en cuanto a su expresión y contenidos.

Se puede suponer que su aplicación brindará bases ciertas a la aspiración de arribar a instancias de desarrollo económico ambientalmente sustentable, en particular debido a las responsabilidades que las normas depositan en los actores del desarrollo del sector privado con mayores posibilidades de constituirse en beneficiarios directos del uso de los recursos hídricos sin atención a los perjuicios que de ello derive.

Se advierte un intento cierto, aunque algo tibio, de involucrar a la comunidad en su totalidad. También es cierto que la comunidad no ha logrado hasta el presente hallar canales dignos de comunicación de sus expresiones, quizás por apatía o desinterés. En todo caso, es labor legislativa el propiciar condiciones para que la información sustancial llegue a sus representados y que, en la forma de debates o foros abiertos, se recabe y respete la opinión de los mismos. En casos críticos, no debiera evitarse la posibilidad de referendums.

Asimismo, parece que el proyecto hace un uso adecuado de los

estamentos técnicos temáticamente afines a los recursos hídricos. No obstante ello, es la impresión de los autores de este trabajo que el sistema científico-tecnológico provincial puede aportar más elementos que los consignados.

Se infiere que, sobre la buena base filosófica de la normativa, el trabajo más importante que resta es la reglamentación de la ley. Seguramente será una tarea difícil, lenta y que previsiblemente encontrará obstáculos, aunque no es menos cierto que de la idoneidad y madurez con que se la encare depende en buena medida el futuro de los recursos hídricos de la Provincia de Buenos Aires.

## 5. BIBLIOGRAFÍA CITADA EN EL TEXTO

Banco Mundial. 1992. Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1992 – Desarrollo y Medio Ambiente.

Custodio, E. 1994. Gestión y protección del agua subterránea. Curso de Actualización Profesional, 2do. Congreso Latinoamericano de Hidrología Subterránea, Santiago de Chile, 137 p.

Folgarait, A. 1993. Un compromiso frágil. Suplemento Verde, Página 12, 8/8/1993.

IEED, CGA y GASE. 1992. Las Utopías del Medio Ambiente. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

Jensen, L. 1997. Uso agrícola del agua: Legislación de aguas de la Provincia de Buenos Aires. Actas del Seminario de Riego, INTA Balcarce, 25/26 Septiembre, Mar del Plata, pp. 1-6.

Quiroga, P., A. Ramassotto, C. Silva y R. Koolen. 1994. Luz Verde Para el Desarrollo. Fundación Friedrich Ebert y Fundación Karakachoff, Buenos Aires, 126 p.

World Bank. 1995. Argentina – Managing Environmental Pollution: Issues and Options. Documents of the World Bank, Report 14070-AR, Volume II: Technical Report, 126 p.