

LOS REQUERIMIENTOS A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL MARCO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

The requirements for the management of water resources in the framework of climate change

Marta S. Juliá¹; Lorena E. Dasenichich.²

Resumen: El presente trabajo tiene por objetivo realizar una aproximación a la vinculación entre las políticas hídricas y las políticas climáticas en Argentina, en el nivel nacional. Se propone entonces, analizar el contexto normativo, la institucionalidad y los requerimientos de las áreas que ejecutan y gestionan la política de recursos hídricos, en el marco de la mitigación y adaptación al cambio climático en el citado nivel de gobierno.

Palabras claves: cambio climático, política climática, gestión hídrica

¹ Marta S. Juliá: Abogada, Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (UNC). Directora del Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (UCC). Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (UNC-CONICET). Docente de grado y posgrado en distintas Universidades. Autora de distintas publicaciones en materia ambiental. Directora de los Proyectos de Investigación “Cambio Climático y Derecho ambiental: aspectos jurídicos, políticos e institucionales de las políticas de adaptación y mitigación al Cambio Climático en la Provincia de Córdoba” (UCC) y “Las Políticas públicas del cambio climático en Argentina desde una perspectiva ambiental del derecho (2015-2025)” (UNC). dramartajulia@gmail.com

² Lorena Eva Dasenichich: Abogada (UNC), Escribana (UNC), Doctoranda en Derecho y Cs. Sociales (UNC), Maestranda en Análisis y Evaluación de Políticas Públicas (IIFAP -UNC). Docente de grado la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Integrante del Proyecto “Cambio Climático y Derecho ambiental: aspectos jurídicos, políticos e institucionales de las políticas de adaptación y mitigación al Cambio Climático en la Provincia de Córdoba” (UCC) y “La incidencia de las obligaciones internacionales devenidas de la mitigación y adaptación del cambio climático y sus proyecciones en la adecuación del marco regulatorio en Argentina (2015-2025)” (UNC). lorena.dasenichich@unc.edu.ar

Abstract: The objective of this work is to make an approach to the link between water policies and climate policies in Argentina, at the national level. It is then proposed to analyze the regulatory context, the institutionality and the requirements of the areas that execute and manage the water resources policy, within the framework of mitigation and adaptation to climate change at the aforementioned level of government.

Keywords: climate change, climate policy, water management.



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar.
© Universidad Católica de Córdoba

DOI: [https://doi.org/10.22529/fd.2024\(7\)02](https://doi.org/10.22529/fd.2024(7)02)

Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo analizar los principales requerimientos que tienen las áreas que ejecutan y gestionan la política de cambio climático con respecto a las que gestionan los recursos hídricos. Todo ello, en el marco del proyecto de investigación titulado “Cambio Climático y Derecho ambiental: aspectos jurídicos, políticos e institucionales de las políticas de adaptación y mitigación al Cambio Climático en la Provincia de Córdoba”, que se ejecuta en el ámbito de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, de la Universidad Católica de Córdoba. En consecuencia, y teniendo en cuenta la variedad de aspectos que integran, realizamos una aproximación y vinculación entre las referidas políticas climáticas y las políticas hídricas.

La problemática se avizora cada vez más compleja.

El cambio climático provocado por el ser humano ya está generando fenómenos meteorológicos y climáticos extremos en todas las regiones del planeta, con efectos adversos generalizados y pérdidas y daños para la naturaleza y las personas. Las comunidades vulnerables, que históricamente son las que menos han contribuido al cambio climático actual, se ven afectadas de forma desproporcionada³.

Cuando se analiza el estado de situación podemos observar que:

Los principales sectores priorizados en América Latina y el Caribe son: recursos hídricos y agricultura y ecosistemas costeros. Todos los países cuentan con escenarios climáticos a escala nacional o regional para 2050. En 16 de los 21 países analizados se realizaron análisis de vulnerabilidad o impacto basados en dichos escenarios. Sin embargo, ningún país cuenta con un sistema para generar escenarios climáticos regularmente y utilizarlos como insumos para el análisis de vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, sobre la base de datos históricos y escenarios futuros⁴.

En el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible en América Latina se informa que:

Por otro lado, ninguno de los indicadores del ODS 6 (agua limpia y saneamiento), ODS 10 (reducción de las desigualdades), ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y ODS 13

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe, 2023: un Estado preparado para la acción climática*, Santiago, Naciones Unidas, 2024, p. 12.

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama de la Gestión...*, cit., p. 46.

(acción por el clima) presenta situaciones auspiciosas. Se suman a este grupo el ODS 2 (hambre cero), el ODS 12 (producción y consumo responsables) y nuevamente el ODS 13 (acción por el clima), Objetivos que acusan retrocesos en más del 50% de los indicadores analizados⁵.

Los problemas climáticos se expresan entonces, en múltiples materias (ambiental, social, riesgo, agrícola, hídrica, etc.), por lo que, en la gestión de estos problemas se involucran numerosos sectores de la administración, con requerimientos específicos en virtud del plan nacional y la estrategia diseñada.

En específica relación a la materia hídrica, estudios realizados en el marco de la Tercera Comunicación Nacional⁶ estimaron los impactos observados y proyectados (estrés hídrico por aumento de temperatura en el Norte y Oeste y aumento del nivel del mar con afectación de algunos puntos del litoral marítimo y de la costa del Río de la Plata), observados (alta frecuencia de precipitaciones extremas e inundaciones en NEA y Oeste de la región húmeda, retroceso de caudales medios de los ríos de la Cuenca del Plata y retroceso de los glaciares) y proyectados (potencial crisis del agua en Mendoza, San Juan y Comahue) producto del aumento de temperatura anual promedio en todo el país⁷.

Para comprender las vinculaciones entre la política climática y la política hídrica es que consideramos en el presente trabajo: en primer lugar, hacemos referencia a los principales antecedentes del contexto normativo en la gestión de los recursos hídricos para observar cómo se inserta la normativa sobre cambio climático. En segundo lugar, identificamos los cambios institucionales actuales y el agua en la estructura de la administración pública nacional y, en tercer término, los requerimientos de la política climática formulada en ley sobre las áreas que ejecutan políticas hídricas. Por último, algunas reflexiones sobre el estado de situación actual.

I- Los antecedentes del contexto normativo de la gestión hídrica y de cambio climático

⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad*, Santiago, Naciones Unidas, 2024, p.41

⁶ Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, *Tercera Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*, 2015.

⁷ Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de:

<https://www.argentina.gob.ar/agricultura/cambio-climatico>

Nuestro sistema jurídico, político e institucional contiene una serie de precisiones acerca de las competencias, jurisdicciones, atribuciones y funciones que hay que identificar en la temática del agua como objeto de trabajo.

A partir del nuevo orden ambiental establecido en la Constitución Nacional la temática de los recursos hídricos la podemos ubicar y hacer una primera diferenciación: por una parte, el agua como elemento del ambiente y parte de los ecosistemas que conforma, por otra parte, como recursos naturales vinculado a otros recursos, actividades, etc.

La protección del agua observada en nuestro sistema jurídico nos permite comprender las características generales sobre la importancia del recurso y las particularidades en cada tipo de agua al que hacemos referencia (superficial, subterránea, glaciares, entre otras).

Partimos de las referencias que realiza nuestra Constitución Nacional: al ambiente en el concepto introducido en el artículo 41, a los recursos naturales y el dominio de los mismos en los artículos en los artículos 121 y 124 in fine. Todo ello, como marco general para comprender el concepto de ambiente en el que los recursos hídricos y su uso racional están comprendidos y el dominio de las provincias sobre sus recursos como esquema de protección en el sistema.

En este sentido

El principio expresado en materia de jurisdicción para reglar el uso de las aguas, su conservación, defensa y protección, reconoce como excepciones aquellas facultades que han sido expresamente delegadas por las provincias a la Nación. El reparto jurisdiccional se determina en tanto los ríos sean navegables o no⁸.

En la descripción de las normativas realizada por Diaz Araujo puntualiza que

No obstante que en Argentina no existe una Ley o Código de Aguas de alcance nacional, integran el derecho de aguas argentino normas contenidas en el Código Civil; el Código de Comercio; el Código de Minería; el Código Penal; las Leyes Federales de Energía, Navegación, Transporte, Sistema Portuario, Jurisdicción del mar Argentino, Comercio Interprovincial, Prevención de la contaminación del mar por hidrocarburos, Creación de instituciones de investigación hídrica y meteorológica, de Protección del ambiente humano y de los recursos

⁸ DÍAZ ARAUJO, Mercedes, “El derecho de aguas en Argentina. Aspectos normativos, jurisdiccionales y de organización institucional”, *Revista de Derecho Administrativo Económico* N°1, 2002, pp. 41-50.

naturales, etc. Todas estas leyes federales contienen disposiciones relacionadas directa o indirectamente con las aguas⁹.

En ese contexto, otro sector del sistema jurídico ambiental está integrado por la denominada “legislación especial”, que es un conjunto de leyes nacionales cuya formulación no integra las facultades otorgadas al Congreso Nacional en el art. 75 inciso 12 de la carta magna. Estas leyes, eran dictadas por el Congreso Nacional para la Capital Federal y las provincias podían adherirse a las mismas. Complementan sector del sistema jurídico los decretos reglamentarios, las resoluciones y demás normas dictadas por las distintas autoridades de aplicación.

Las características que presentan las leyes especiales es que son numerosas, provienen de épocas diversas, están compuestas por instrumentos de distinta jerarquía (leyes, decretos, etc.) y han sido dictada con objetivos diversos.

Con el objeto de ordenar esta normativa y para contar con algún criterio en la selección y descripción elaboramos algunas categorías que permiten agruparlas de acuerdo a los siguientes criterios:

- 1) Normas relativas a la contaminación de las aguas: incluye todas las normas que tienen por objeto la prevención, vigilancia y control de las aguas, y establecen exigencias en cuanto a vertidos y calidad de efluentes en actividades de diversa índole.
- 2) Normas que regulan obras públicas e hidráulicas: se agrupan las regulaciones relativas a proyectos, comisiones técnicas, expropiaciones, inversiones, construcciones, modificaciones, estudios, convenios, acciones, modificación de pliegos que se dicten con motivo de una obra pública o hidráulica en el ámbito de la nación.
- 3) Normas que regulan las obras sanitarias: comprende las normas relativas a la provisión de agua potable, redes cloacales y obras conexas. Las normas agrupadas en esta categoría regulan la provisión, conexión, conservación, autorización, medida, inversión de fondos, instalación de servicios, convenios, organización de la entidad y estudios, que tienen que ver con las obras sanitarias nacionales.
- 4) Norma que crean organismos nacionales: normas que dan origen a comisiones, comités, organismos e instituciones a nivel nacional y convenios interprovinciales.

⁹ DÍAZ ARAUJO, Mercedes, *El derecho de aguas...*, cit., p. 43

- 5) Normas relativas a navegación y aguas profundas.
- 6) Normas relativas al ámbito internacional: comprende los acuerdos, convenios y tratados internacionales con relación al agua firmados por la nación.
- 7) Normas relativas al saneamiento, calidad y fluoración: hacen referencia a la sanidad, normas de calidad y fluoración de las aguas a nivel nacional.

Esta categorización nos permite observar la variedad de normativas y temáticas reguladas y hacer algunas consideraciones.

La mayoría de las situaciones que regulan estas normas son de escasa aplicación en las provincias, por lo cual hay que analizar su vinculación y aplicación. Pueden tenerse en cuenta como normas referenciales a las de aplicar límites, criterios de calidad, técnicas de muestreo, valores máximos, entre otros aspectos. (Supuestos de la categoría 1 y 7).

Las categorías 2 y 3 tienen una regulación específica y pueden ser referenciales en la medida que ciertas obras sean asimilables y se vean sometidas a similares requisitos.

El supuesto de la categoría 4 hace referencia a los organismos nacionales y rige en su ámbito específico (en especial los organismos técnicos), ya que en muchos casos son organismos inter jurisdiccionales donde las provincias los integran o participan y se consensuan algunas políticas nacionales.

La categoría 5 de aguas profundas y navegación no es aplicable en la provincia de Córdoba, aunque si en otras provincias.

La categoría 6 tiene trascendencia en tanto su aplicación regule aspectos que tengan incidencia en la problemática local o regional.

En consecuencia, podemos afirmar que el rol de la legislación especial en materia de aguas está limitado en cuanto a su consideración y aplicación en las provincias.

La inexistencia de una legislación orgánica o de una planificación de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional, generó una pluralidad de instrumentos, sobre temas diversos, que demandan en la actualidad correcciones y nuevas normativas en distintos aspectos.

Si bien las categorías señaladas nos permitieron observar y describir los rasgos comunes, un sinnúmero de situaciones jurídicas reguladas, su pluralidad y dispersión impiden (o dificultan) el conocimiento de la legislación vigente y aplicable a la problemática concreta.

Esta legislación, que se presenta como un conjunto de instrumentos que atienden acciones específicas y diversas sin un marco común, puede ordenarse y sistematizarse a partir de la formulación de una política hídrica nacional o un sistema de planificación de los recursos hídricos. Por su parte, los hechos que han condicionado a Argentina a formular un plan hídrico son además de su magnitud, la diversidad regional, los costos de formulación e instrumentación, etc. Afirmándose que estos planes o políticas se están desarrollando en la actualidad.¹⁰

En las últimas décadas se desarrollaron procesos como la elaboración de los principios rectores de la política hídrica o los debates en el marco del Consejo Hídrico Federal desde su creación, que han producido un importante avance en la temática del agua.

En el prólogo de la presentación a diez años de los principios rectores, Valls dice: “Durante tres años de largas y pacientes reuniones, que se llevaron a cabo hace más de una década, la Nación y las Provincias fueron consensuando los “Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina” proponiendo así una base conceptual y explícita para la gestión eficiente y sostenible.”¹¹

La situación en ese momento marcaba que

Hasta el año 2003, la República Argentina no tenía lineamientos de política hídrica que hubieran sido acordados entre los estados nacional y provinciales, motivo por el cual, antes de ensayar cualquier ejercicio de planificación, era necesario que esas jurisdicciones se pusieran de acuerdo sobre la política a seguir en el campo de los recursos hídricos¹².

En simultáneo y con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 los recursos hídricos y el ambiente entran en una sintonía diferente y las referencias constitucionales y de las leyes de presupuestos mínimos ambientales, los principios rectores de la política hídrica, así como las distintas formulaciones en la política nacional generaron un importante avance en el tema.

¹⁰ Sistematización realizada en JULIÁ, Marta S. *La gestión ambiental del río Suquía en el trayecto urbano de la ciudad de Córdoba*, tesis doctoral, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba, 2005, p. 76 y sgtes, “inédita”.

¹¹ DARDIS, Natalia Verónica, *Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina: 10 años de participación y consenso*, Buenos Aires, COHIFE, 2013, p. 7.

¹² DARDIS, Natalia Verónica, *Principios Rectores...*, cit., p. 21.

Entre las leyes de presupuestos mínimos podemos a destacar la ley general de ambiente (25.675) la ley de gestión ambiental de aguas (25688) y centralmente la ley 27.520 que referencia a la política de adaptación y mitigación del cambio climático.

El entramado normativo actual requiere la revisión y el análisis de las leyes especiales, las leyes de presupuestos mínimos y las políticas hídricas, los aspectos institucionales y el abordaje sobre cómo se desarrolla la gestión actual climática vinculada al agua.

II- Los cambios institucionales y el agua en la estructura de la administración pública nacional

Cada gestión gubernamental diseña la estructura, los espacios y la distribución de las áreas y temáticas que componen la administración pública nacional, provincial y municipal. La configuración demanda modificaciones a las leyes de ministerio y el dictado de normativas que van precisando la estructura.

En el ámbito nacional la nueva gestión de gobierno (2023-2027) inicialmente ha diseñado una estructura institucional de la administración pública nacional dividida en 9 ministerios, reduciendo exactamente a la mitad los 18 que conformaban la anterior administración nacional (2019-2023).

En orden cronológico, la formulación normativa que inicia el proceso de organización de la administración implica que primero se dictan diferentes decretos para la designación de las autoridades que van conformando cada área de la nueva administración.

La estructura institucional de la administración pública nacional, prevista en la Ley de Ministerios 22.520, fue modificada inicialmente por el DNU 8/23¹³, limitándose a la Jefatura de Gabinete de Ministros y 8 ministerios más y tuvo distintas modificaciones como la eliminación del Ministerio del Interior (decreto 484/24¹⁴), la eliminación del Ministerio de Infraestructura (DNU 195/24¹⁵) y la creación del Ministerio de Desregulación y Modernización (decreto 585/24¹⁶), entre otras. En este marco, las atribuciones en materia de aguas o recursos hídricos han quedado en la actualidad en la siguiente forma en los distintos sectores:

Jefatura de Gabinete de Ministros

¹³ Fecha de publicación en Boletín Oficial: 11/12/2023.

¹⁴ Fecha de publicación en Boletín Oficial: 04/06/2024.

¹⁵ Fecha de publicación en Boletín Oficial: 26/02/2024.

¹⁶ Fecha de publicación en Boletín Oficial: 05/07/2024.

En las atribuciones establecidas en el ámbito de la Jefatura de Gabinete a las que fueron transferidas las competencias del ex Ministerio del Interior y donde se concentra el área ambiental podemos ubicar entre sus funciones las siguientes, conforme diversos incisos del artículo 16 de la Ley 22.520:

49. Intervenir en el régimen jurídico de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes, junto a las otras jurisdicciones con competencia en la materia.

83. Entender en la gestión ambiental sostenible de los recursos hídricos, bosques, fauna silvestre y en la preservación del suelo.

84. Entender en la promoción del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, mediante acciones que garanticen la calidad de vida y la disponibilidad y conservación de los recursos naturales.

La participación en los organismos de cuenca desde el área ambiental, los aspectos ambientales en la gestión de los distintos recursos y la promoción del desarrollo sustentable.

El Consejo Federal de Medio Ambiente¹⁷ (COFEMA), dependiente de ésta jurisdicción, que coordina las políticas ambientales, actúa en muchas de las problemáticas vinculadas al agua en el territorio.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

En éste ámbito las competencias se vinculan a la preservación del territorio marítimo argentino, conforme el artículo 18 de la ley 22.520.

31. Entender en las negociaciones internacionales e intervenir, desde el punto de vista de las relaciones exteriores, en la formulación y ejecución de las políticas sobre protección del medio ambiente y de la preservación del territorio terrestre y marítimo argentino y sus áreas adyacentes, así como del espacio aéreo.

Ministerio de Defensa

En el marco de los dispuesto por el artículo 19 de la ley 22.520, las atribuciones del ministerio están asociadas a la temática de la navegación. A saber, conforme inciso 24, “Entender en el

¹⁷ Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de:

<https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/cofema>

registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculados a la navegación por agua y aire de su competencia”.

Ministerio de Economía

El área que concentra las mayores funciones y atribuciones vinculadas al agua y a los recursos hídricos se encuentra en este ministerio, donde se ejecuta la política hídrica nacional y elabora la legislación nacional, usos, efecto, régimen, defensa y utilización de las aguas. Entre sus funciones se establecen las siguientes, conforme los incisos detallados a continuación del artículo 20 de la Ley 22.520:

84. Intervenir en la elaboración de la legislación nacional en materia hídrica.
90. Entender en la adopción de medidas para la defensa de cursos de agua y avenamientos y zonas inundables e insalubres.
92. Entender en la elaboración y ejecución de la política hídrica nacional.
93. Entender en el régimen de utilización de los recursos hídricos de uso múltiple acorde con la política hídrica nacional.
94. Intervenir en lo referente a los usos y efectos de las aguas provinciales y municipales sobre las de jurisdicción federal.

En consecuencia, es el área más relevante en materia de aguas a nivel nacional y quien ejecuta la política hídrica.

Por su parte, el Consejo Hídrico Federal¹⁸ (COHIFE) es el ámbito de coordinación y consenso de la política hídrica entre la nación y las provincias, para el tratamiento de los aspectos de carácter global, estratégico, inter jurisdiccional e internacional de los recursos hídricos.

Ministerio de Seguridad

Las atribuciones están limitadas a la navegación en las funciones asignadas de registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica que la diferencian de las atribuciones que tiene el ministerio de defensa en materia de navegación y el área específica de puertos y vías navegables. El inciso 24 del artículo 22 bis de la ley 22.520, textualmente cita “Entender en el registro,

¹⁸ Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de: <https://www.cohife.org.ar/>

habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculados a la navegación por agua”.

Ministerio de salud

En el ámbito de la salud, la temática se asocia a la fiscalización del agua como producto y, en algunas áreas específicas, con la calidad del agua. En especial el inciso 16 del artículo 23 de la ley 22.520 refiere a:

Intervenir en la fiscalización de todo lo atinente a la elaboración, distribución y comercialización de los productos medicinales, biológicos, drogas, dietéticos, alimentos, insecticidas, de tocador, aguas minerales, hierbas medicinales y del material e instrumental de aplicación médica, en coordinación con los Ministerios pertinentes.

A continuación, graficamos la estructura dentro del mapa del estado que presenta áreas que tienen vinculación con temáticas de aguas o recursos hídricos y demás temáticas asociadas, sin perjuicio de la existencia de organismos descentralizados que no los hemos incluido pero que tienen atribuciones y funciones en el tema.

Introducir cuadro 1

La temática vinculada al agua es entonces amplia y diversa, y la división funcional en las actividades que desarrolla la administración pública nacional se determina en las competencias de los distintos órganos y entes, y en la definición de sus atribuciones y funciones.

En este aspecto existen distintos organismos descentralizados que tienen atribuciones y funciones específicas y que describimos a continuación, en virtud del mapa actual del estado nacional.

En el ámbito del Ministerio de Economía y con dependencia de la Secretaría de Obras Públicas encontramos los siguientes organismos descentralizados: el Ente Nacional de Obras Hídricas de

Saneamiento¹⁹ (ENHOSA), el Instituto Nacional del Agua²⁰ (INA) organismo descentralizado con la misma dependencia y el Organismo Regulador de Seguridad de Presas²¹ (ORSEP).

En el ámbito también del Ministerio de Economía dependiendo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca se encuentra el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero²² (INIDEP).

Introducir cuadro 2

En este esquema general que determina la administración pública nacional se ejecuta la política hídrica en sus distintos aspectos, por lo cual es importante conocer los ámbitos centralizados y descentralizados de su desarrollo.

La política climática, por su parte, se vincula con diferentes organismos de la administración nacional y es importante analizar las exigencias formuladas en la ley 27.520 y las obligaciones que se canalizan en los distintos sectores de la referida jurisdicción.

III- La ley 27520 y los requerimientos jurídicos

La gestión de los recursos hídricos tiene un conjunto de requerimientos en función de la ley 27.520 que establece la política de adaptación y mitigación del cambio climático. La norma establece los presupuestos mínimos ambientales para garantizar las acciones, instrumentos y estrategias adecuadas para todo el territorio nacional (artículo 1).

Entre sus objetivos, enumerados en el artículo 2, se mencionan “Establecer las estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas” (inc. a) y “Reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios” (inciso c).

¹⁹ Recuperado el día 15 de octubre de 2024 de: <https://www.argentina.gob.ar/enohsa> No podemos dejar de mencionar las declaraciones del actual Ministro de Economía del mes en curso, en relación al próximo cierre del organismo y un eventual traspaso de las obras en ejecución a la Subsecretaría de Recursos Hídricos “donde siempre debieron haber estado”. Recuperado el día 18 de octubre de 2024 de: <https://www.infobae.com/economia/2024/10/09/luis-caputo-anuncio-que-las-obras-del-enohsa-quedaran-a-cargo-de-la-subsecretaria-de-recursos-hidricos/>

²⁰ Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de: <https://www.argentina.gob.ar/ina>

²¹ Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de: <https://www.argentina.gob.ar/orsep>

²² Recuperado el día 16 de octubre de 2024 de: <https://www.argentina.gob.ar/inidep>

La ley, asimismo, incorpora algunas definiciones a tener en cuenta en el artículo 3, luego un conjunto de principios en el artículo 4, el ámbito territorial y autoridad de aplicación en los artículos 5 y 6, respectivamente.

En el capítulo II crea el Gabinete de Cambio Climático donde participan las más altas autoridades de distintas áreas de gobierno como ambiente, energía, obras públicas, salud, entre otras.

La coordinación técnica del gabinete es el área de ambiente de acuerdo al art. 9 y quien debe dictar su reglamento (artículo 10). Asimismo, conforme el artículo 11, las distintas áreas están obligadas a aplicar las resoluciones y/o acciones que inste el Gabinete Nacional de Cambio Climático, e informar sobre los avances y modificaciones de cada proyecto.

La ley, crea también un Consejo Asesor, establece quienes lo conforman y algunos aspectos de su funcionamiento en los artículos 12 a 15.

Ahora bien, en relación a la viabilidad de la ejecución de las decisiones del referido Gabinete y Consejo Asesor, el artículo 16 de la Ley 22.520 deposita en la Jefatura de Gabinete de Ministros la competencia de “Entender en la administración de programas de financiamiento internacional dedicados a proyectos sobre medio ambiente, cambio climático y preservación ambiental” (inciso 91).

Introducir cuadro 3

Por su parte, el capítulo III de la mencionada ley, hace referencia al Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en los artículos 16 a 18.

En el artículo 19 se identifican las acciones y medidas que constituyen los contenidos mínimos del “Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático”.

En éste contexto, serían aplicables a las áreas de gestión de los recursos hídricos los siguientes:

- a) Análisis de los cambios observados en las distintas variables climáticas y establecimiento de las proyecciones futuras de las mismas.
- b) Definición y aplicación de los métodos y herramientas para evaluar los impactos y la capacidad de adaptación de los sistemas sociales y naturales.

- c) Determinación de los puntos vulnerables y de medidas de adaptación adecuadas a corto, mediano y largo plazo.
- g) Desarrollo de directrices para incorporar en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental las consideraciones relativas a los impactos del cambio climático.

En particular los aspectos centrales previstos en la norma se relacionan con:

- h) Desarrollo de escenarios del clima, vulnerabilidad y tendencias socioeconómicas y ambientales como base para considerar los riesgos climáticos futuros.
- i) Establecimiento de las líneas de base que se utilizarán para el proceso de seguimiento y evaluación de medición del cambio y eficacia de las estrategias, políticas y medidas adoptadas.
- j) Fortalecimiento de los sistemas de observación y monitoreo hidrometeorológico, para la medición efectiva de las condiciones de la temperie y el clima, la persistencia, intensidad y frecuencia de eventos extremos y sus implicancias locales.
- k) Promoción de una nueva conciencia ambiental que permita reducir los efectos nocivos del cambio climático y aumentar la capacidad de adaptación.

Por su parte, el artículo 20 establece dentro de las obligaciones para las provincias, la elaboración de los planes de respuesta, que deberán ejecutar las áreas de las jurisdicciones locales que tienen a cargo la función.

En dicho artículo se establecen otras obligaciones directamente vinculadas a los recursos hídricos que describimos a continuación:

- b) El diagnóstico y análisis de impactos, vulnerabilidad y capacidad de adaptación considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático;
- d) Las medidas de mitigación y adaptación necesarias para lograr el cumplimiento de las metas de mitigación y adaptación, incluyendo para cada medida una hoja de ruta en la cual se analice información disponible sobre barreras y necesidades, avances en el diseño de instrumentos para la implementación, financiamiento e indicadores de progreso y monitoreo;
- e) El proceso o esquema de actualización regular del plan de respuesta al cambio climático y su sistema de monitoreo e indicadores; y

f) Un esquema de gobernanza y participación de los diversos sectores en la definición e implementación de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Finalmente, en el artículo 22, se detallan “Medidas y Acciones Mínimas de Adaptación”, destinadas a la evaluación “de impactos, vulnerabilidad y adaptación, a fin de fortalecer la capacidad de los sistemas humanos y naturales para afrontar los impactos del cambio climático”. Entre las principales aparecen, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios y la organización de cada jurisdicción:

- a) Desarrollar modelos hidrometeorológicos que permitan obtener proyecciones apropiadas de las variables atmosféricas e hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales, incluidos eventos extremos.
- b) Implementar medidas de prevención para proteger la salud humana frente a los impactos del Cambio Climático.
- c) Gestionar el patrimonio hídrico con un enfoque integral para asegurar la disponibilidad, uso sostenible y calidad del recurso hídrico para los diversos usos humanos y naturales frente a los impactos del cambio climático.
- d) Contemplar la gestión integral de riesgos frente a los fenómenos climáticos extremos atribuidos al Cambio Climático, implementando medidas para incrementar la capacidad de respuesta de los asentamientos humanos.
- e) Evaluar los impactos sobre la matriz y demanda energética como consecuencia del Cambio Climático.
- f) Elaborar cartografía de las zonas más vulnerables a la desertificación debido a los factores climáticos en los futuros escenarios.
- g) Ejecutar un programa de manejo costero destinado a proteger los ecosistemas y las poblaciones ubicadas en las áreas más vulnerables.
- h) Planificar un ordenamiento territorial que contemple el uso del suelo de manera ambientalmente sostenible.
- i) Implementar medidas que propendan a la soberanía alimentaria frente a los impactos del Cambio Climático.

j) Evaluar las alteraciones sufridas por los sistemas glaciares y periglaciares, desarrollando mecanismos destinados a su protección.

Reflexiones sobre el estado de situación actual

La vinculación entre las políticas hídricas y las políticas climáticas en Argentina, país caracterizado por una gran diversidad territorial e hidrológica, es innegable, necesaria y compleja.

La OCDE afirmó durante el año 2020 que “Garantizar la seguridad del agua a largo plazo es esencial para adaptarse al cambio climático, y lograr un desarrollo inclusivo y sostenible en la Argentina”²³.

La transversalidad de los problemas climáticos se proyecta en una dispersión de la institucionalidad vinculada, ya que impacta en múltiples órganos descentralizados y entes descentralizados de la administración nacional, cada uno de ellos con requerimientos legales y de gestión específicos.

En éste contexto, devienen como conclusiones parciales del análisis realizado, la búsqueda de coherencia de las políticas a través de la coordinación intersectorial; trabajar en un marco de planificación a corto y largo plazo “integral, efectivo y eficiente a todos los niveles de gobierno para abordar los problemas de gestión federal”²⁴; construir espacios amigables de diálogo y debate inter jurisdiccional; y, finalmente, asegurar el financiamiento a futuro de planes y programas vinculados a las políticas hídricas y de cambio climático blindados a los cambios constitucionales de gobierno.

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad*, Santiago, Naciones Unidas, 2024.

²³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Gobernanza del Agua en Argentina*, OCDE, Paris, 2020, p. 3.

²⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Gobernanza del Agua...*, cit., p. 106.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/69132-america-latina-caribe-desafio-acelerar-paso-cumplimiento-la-agenda-2030>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe, 2023: un Estado preparado para la acción climática*, Santiago, Naciones Unidas, 2024.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/69075-panorama-la-gestion-publica-america-latina-caribe-2023-un-estado-preparado-la>

DARDIS, Natalia Verónica, *Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina: 10 años de participación y consenso*, Buenos Aires, COHIFE, 2013.

DÍAZ ARAUJO, Mercedes, “El derecho de aguas en Argentina. Aspectos normativos, jurisdiccionales y de organización institucional”, *Revista de Derecho Administrativo Económico* N°1, 2002, pp. 41-50.

JULIÁ, Marta S. *La gestión ambiental del río Suquía en el trayecto urbano de la ciudad de Córdoba*, tesis doctoral, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba, 2005, “inédita”.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Gobernanza del Agua en Argentina*, OCDE, Paris, 2020.

https://www.oecd.org/es/publications/2019/10/water-governance-in-argentina_5f24cc63.html

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, *Tercera Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 2015*. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/tercera-comunicacion>

<https://www.infoleg.gob.ar/> <https://www.argentina.gob.ar/>

Cuadros

Cuadro 1:

LOS REQUERIMIENTOS A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL MARCO DEL CAMBIO CLIMÁTICO



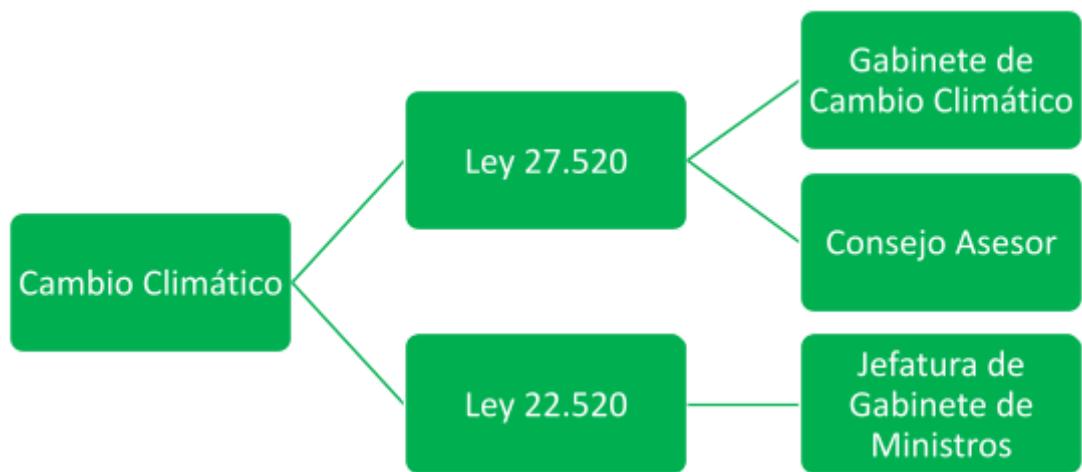
(elaboración propia)

Cuadro 2:



(Elaboración propia)

Cuadro 3:



(Elaboración propia)