

**“El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”**

Documento de propuesta elaborado por la  
*Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas*  
Febrero de 2020, Argentina

# **El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay**

**Consejo Federal Hidrovía**

*Reunión 22 de febrero de 2021*

*Rosario, provincia de Santa Fe, Argentina.*



Asociación Argentina de  
Abogados Ambientalistas

## **Introducción**

La presente propuesta de la Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas, como de las organizaciones sociales y ecologistas que la suscriben y adhieren, tiene por finalidad realizar un aporte que consideramos superador del marco institucional propuesto por los Decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional en el contexto de la denominada "Hidrovía Paraguay Paraná".

Previamente, no podemos dejar de expresar que no compartimos la visión sesgada de cómo contemplar al río en su complejidad y belleza, en sus diversidades culturales y biológicas, en sus reinos de vida, simplemente como un canal, y así desarrollar un despliegue institucional enorme, cuando las herramientas institucionales son otras y que aquí venimos a proponer, atento el espacio convocado, muy brevemente:

### **1. Reseña histórica**

Desde 1989 – con la creación del Comité Intergubernamental de la Hidrovía – los países que forman parte de la HPP comenzaron a diseñar e implementar una institucionalidad multilateral que tuvo por objetivo fortalecer cada una de las capacidades locales, en alianza con el mercado, situándolas en el marco de una estrategia de aprovechamiento regional que se formaliza, en 1992, con la firma del “Acuerdo de la Hidrovía”<sup>1</sup>.

Sin embargo, es importante señalar que la noción de “aprovechamiento” de la HPP - de la mano de la aludida fusión entre los estados nacionales involucrados, corporaciones transnacionales y potencias extranjeras que han concentrado sus intereses sobre nuestra región - está íntimamente ligada a una serie de complejas y diversificadas manifestaciones de modelos de maldesarrollo que promueven, desde la producción de energía basada en combustibles fósiles, la megaminería a cielo abierto, pasando por la depredación forestal, la agricultura intensiva a base de organismos genéticamente modificados y agrotóxicos, hasta las obras de infraestructura y vivienda, en el marco de una urbanización acelerada donde crecen y se concentra, día tras días, más población (Svampa y Viale, 2014).

Argentina, por supuesto, no es ajena a esta situación que describimos. Por el contrario, pretender afianzar su posición y expandirse.

Pero a los fines de comprender la política y el derecho ligado al desarrollo portuario y fluvial en Argentina país, es necesario hacer un poco de historia<sup>2</sup>.

Hace casi 30 años, en el marco del proceso de privatizaciones de los años 90´, el estado nacional transfirió, a través de ley nacional 24.093 y su decreto reglamentario N.º 769/93, los puertos nacionales a las provincias, cediendo con ello todo lo relativo a su destino, administración, operación, siendo posible incluso que las mismas establezcan regímenes de concesión privada mediante procesos de licitación, contratación, entre otros institutos jurídicos. En cuanto a los puertos de mayor envergadura, el estado nacional exigió que sean administrados mediante la figura de Entes Portuarios Públicos no Estatales, Consorcios de

---

<sup>1</sup> Históricamente el desarrollo del sistema Paraguay – Paraná se priorizó durante la reunión en 1987 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del Comité Intergubernamental Coordinador (CIC) del Tratado de la Cuenca del Plata. Este último fue firmado entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1969 con el fin de promover el desarrollo y la integración de la región. Su sede permanente está en Argentina. Es importante aquí destacar que algunas de las disposiciones del Tratado establecen obligaciones de protección del ambiente, y de los recursos hídricos.

<sup>2</sup> Ver The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank (2010). “Southern Cone Inland Waterways Transportation Study – The Paraguay- Paraná Hidrovía: Its Role in the Regional Economy and Impact on Climate Change”, (Report 54900 – LAC), marzo 2010.

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
*Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas*  
Febrero de 2020, Argentina

Gestión o Sociedades Comerciales en donde se asegurara la participación de representantes de los estados provinciales y municipales en los directorios de administración y fiscalización<sup>3</sup>.

En líneas generales, esta suerte de economía legal cruzada compuesta por facultades y atribuciones compartidas entre los estados provinciales y federales, entre administraciones públicas no estatales y sociedades comerciales de derecho privado, ha conspirado contra la aplicación de la legislación ambiental y de derechos humanos con rango constitucional y convencional.

El viernes 28 de agosto de 2020, el presidente de la Nación Alberto Fernández, visitó la localidad de Puerto General San Martín (que forma parte del área metropolitana de Rosario, provincia de Santa Fe) a los fines de firmar el "Acuerdo Federal de la Hidrovía", junto los gobernadores de las provincias de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe. Según trascendió por medios oficiales, el presidente impulsa este acuerdo mediante el dictado de un Decreto de Necesidad y Urgencia que hasta el día de la fecha no se ha publicado en el Boletín Oficial. Sin perjuicio de ello, el comunicado oficial del gobierno argentino, informó que el DNU en cuestión crea la "Administradora Federal Hidrovía Sociedad del Estado", una empresa estatal donde el estado federal participa con un 51% y las provincias se distribuyen el restante 49%. Asimismo, la nueva empresa tendrá por objetivo controlar los procesos de licitación y podrá llevar adelante obras complementarias y accesorias a la Hidrovía. El propio presidente se refirió a este acto político afirmando que la HPP "...es un canal de desarrollo para muchas provincias y para muchos productores norteros de la patria, ese norte que sistemáticamente fue olvidado" (...) "que por este río vayan al mundo a llenarlo de producción argentina". Por su parte, el Ministro del Transporte de la Nación Mario Meoni anunció la creación de un Consejo Federal donde "...cada una de las Cámaras, sectores exportadores, sectores productores primarios, asociaciones diversas de productos alimentarios, las cámaras vinculadas a los sectores navieros, los trabajadores y las universidades tengamos un foro de debate de cuál es el destino final que queremos dar de la hidrovía porque nosotros pretendimos que no solamente sea un eje exportador entre Santa Fe y Rosario sino que sea realmente un factor de desarrollo desde Formosa o Misiones hasta el Río de la Plata". Seguidamente, destacó que por la HPP sale el 80% la carga, y esperamos que crezca ese volumen y el valor agregado de esa carga, y eso será posible si tenemos una hidrovía competitiva<sup>4</sup>.

Como se observa, nuevamente el estado decide excluir de la conversación a las organizaciones de la sociedad civil, universidades y comunidades autoconvocadas que potencialmente pueden ser afectadas por este proyecto. Al mismo tiempo, estas declaraciones evidencian como las perspectivas ambientales continúan minimizándose al punto tal de no problematizarse adecuadamente las previsibles consecuencias que no sólo se desprenden de la Hidrovía como proyecto sino también del modelo económico productivo de maldesarrollo que pretende consolidar.

Este proyecto pretende precisamente concentrarse sobre estos últimos problemas mencionados, los cuales vuelven a colocar sobre la mesa cuestiones deliberadamente marginadas o directamente ignoradas, como son los impactos socioambientales de la HPP y el derecho de participación sobre la toma de decisiones, al menos en las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, con la posibilidad de extender estas implicancias, no solo hacia al resto de

---

<sup>3</sup> Sin embargo, a pesar de la transferencia, el estado nacional continúa ejerciendo el poder de habilitación, aplicación de la legislación federal e incluso el ejercicio del poder fiscal y de seguridad interior a través de la Prefectura Naval Argentina (ley nacional Nº 18.398). Asimismo, en cuanto a las relaciones laborales y gremiales, sin perjuicio de que algunas de ellas puedan regirse por la Ley de Contrato de Trabajo Nº 20.744, pudiendo incluso extenderse a diversas modalidades y fijación de términos laborales, el estado federal conserva el poder de policía de higiene y seguridad en el trabajo.

<sup>4</sup> Ver: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-fernandez-y-meoni-firmaron-el-acuerdo-federal-de-la-hidrovía-junto>

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

las provincias involucradas, sino también considerando la integralidad e indivisibilidad de las cuencas hídricas, territorios y comunidades que comprende el trazado fluvial regional.

Dentro de estos problemas generales, podemos identificar problemas específicos, como son los siguientes: a) riesgos de inundaciones; b) contaminación de agua potable; c) creciente emplazamiento de agroindustrias y de terminales portuarias en zonas residenciales y costeras de uso público, comprometiendo la integridad del agua, el aire, el suelo y el paisaje; d) congestión vial; e) Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero; f) urbanización aceleradas y no planificada; g) Hostigamiento sobre los modelos productivos de subsistencia de comunidades indígenas, campesinas y ribereñas vulnerables; concentración de la tierra en manos de corporaciones y degradación de los territorios; entre otros.

Asimismo, es relevante considerar además la enorme cantidad de corporaciones extractivistas que se localizan en las decenas de plantas industriales, comercios y entidades de servicios con proyección nacional e internacional, dedicadas a la producción, distribución, despacho y/o comercialización de granos y cereales (en particular soja y maíz organismos genéticamente modificados), aceites, minerales y demás subproductos, como así también agrotóxicos, combustibles fósiles y cobre, entre muchos otros productos manufacturados para su exportación y generación de divisas en moneda extranjera.

De esta manera, comprendemos que el proyecto HPP se ha transformado en uno de los medios (y fines) fundamentales de las corporaciones ligadas a crecimiento y expansión de la agroindustria de base biotecnológica, junto a otras expresiones del extractivismo como las mencionadas más arriba.

## 2. Desde experiencias institucionales no menores.

- A) **CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA:** La posición argentina liderada en el marco de la *Corte Internacional de Justicia de La Haya* durante el conflicto de las plantas de celulosa en la cuenca del río de los pájaros, liderada seriamente por aquella Cancillería Argentina, en la expresividad y contundencia de sus documentos de demanda, como en la Sentencia dictada, **en cuanto a la gestión compartida de cuenca y sus procedimientos de información amplia, previa y oportuna de los estudios de impacto ambiental**, entre otras notables consideraciones, es una nota relevante a considerar por las autoridades del gobierno nacional, en particular la Jefatura de Gabinete de la Presidencia de la Nación, el Ministerio de Ambiente y el de Transporte, atento además, que quién lideró políticamente dichos acontecimientos, fueron el Presidente Néstor Kirchner y el Ministro de Relaciones Exteriores, Rafael Bielsa. En aquel marco y el propuesto ahora, en cuanto a gestión de cuencas, el contraste es, por lo menos, más que preocupante y contradictorio.
- B) **PIECAS:** Las razones e instrumentos tanto institucionales como técnicos que conformaron el PIECAS (denominado, ni más ni menos, **Plan Integral Estratégico para la conservación y aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná, 2008**), resultan ser fundamentos inapelables para la protección y desarrollo de procesos serios y transversales para la gestión compartida de cuencas, en el área más relevante y de mayores impactos ambientales y sociales del proyecto en desarrollo y su nueva propuesta de profundización y ensanchamiento de cauces de navegación, en diversos tramos, conforme los anuncios realizados y los decretos ya identificados. Al Acuerdo PIECAS, su Plan, su Línea de Base y Evaluación Ambiental Estratégica, nos remitimos. Se debe tener presente que dichos documentos, los unos y los otros, son oficiales.

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

- C) **ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS:** En los tramos identificados en los Decretos que nos ocupan, existen **áreas naturales protegidas en todas sus escalas estatales, como internacionales (RAMSAR, MAB)**. Son millones de hectáreas que tienen su razón de ser, no en la Hidrovía como se la pretende expandir, sino en y para con el río y todo su entramado de vidas. El rol aquí, de la **Administración de Parques Nacionales** - quien tampoco aparece como parte de la comunidad política-institucional de conversación en torno a la Hidrovía - como de las Provincias en sus áreas competentes, es inapelable, sin olvidar, las áreas competentes como punto focal de la Convención RAMSAR, UNESCO, entre otras.
- D) **CAMBIO CLIMÁTICO:** Los eventos extremos, enormes bajantes de los ríos como inundaciones, que vienen a consolidarse en el contexto climáticos del Cono Sur, para dejar de ser emergencias o hechos aislados, convoca a un protagonismo sinérgico de las políticas, que se encuentra ausente en la propuesta oficial sobre HPP, por lo menos, en el marco de los actos administrativos en ejecución. Parecería que los escenarios de cambio climático producidos en la cuenca el año pasado y el naciente, no han existido en sus procesos de mega sequía y bajante sostenida de las cuatro cuencas, además de la que nos ocupa aquí. Es la ratificación de esa visión de canal, vía o canaleta vs río-cuenca.
- E) **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA AMBIENTAL:** Estamos a la espera de la respuesta oficial a una **solicitud de acceso a la información ambiental** que hemos formulado ante el Ministerio de Ambiente de la Nación, para conocer en detalle el escenario previsto y de ejercicio de competencias de la más alta autoridad ambiental, en todo lo concerniente a participación ciudadana, audiencias públicas en el marco de los procesos de estudios y evaluaciones de impacto ambiental, conforme la integridad y sinergias del proyecto en su conjunto y básica como inapelablemente, de manera previa, informada y ampliamente pública, de los estudios de impacto ambiental, en el marco de un escenario institucional expuesto en el Decreto referenciado, que no compartimos.
- F) **ANTECEDENTES OFICIALES:** Existen casi una decena de documentos muy claros, críticos y duros de los diversos **organismos de control del Estado Nacional**, de lo que ha sido el pasado reciente de este proyecto durante más de 26 años de desarrollo, negarlos parcial como totalmente, en la diversidad de sus investigaciones, sería un enorme error del Señor presidente de la Nación y los Ministerios involucrados. A los mismos nos remitimos en honor a lo breve y sus autores. (Defensor del Pueblo de la Nación, SIGEN, Oficina Anticorrupción, Auditoría General de la Nación).

### 3. Los déficits legales-ambientales del proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay

A continuación, volvemos brevemente sobre el marco legal e institucional – ambiental deliberadamente ignorado hasta el día de la fecha, por las autoridades estatales involucradas. Incluimos aquí normas jurídicas vigentes federales con arreglo al Artículo 41 y 75 inc. 17 de la Constitución Nacional (hard law), normas de derecho convencional, documentos oficiales (soft law) y antecedentes jurisprudenciales:

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

- A) **COMPLEJO CONSTITUCIONAL Y FEDERAL EN MATERIA AMBIENTAL:** De igual manera artículos centrales sobre **Ordenamiento Territorial, Evaluación de Impacto Ambiental y Acceso a la Información Pública Ambiental** que forman parte del complejo constitucional y federal en materia ambiental. La Ley Nacional 25.675 del año 2002 estableció disposiciones en cuanto al Ordenamiento territorial (art. 9°, 10° y 11°) y las evaluaciones de impacto ambiental (art. 11, 12 y 13), información ambiental (art. 16, 17 y 18) y participación ciudadana (art. 19, 20 y 21), que no están sujetas a la libre disponibilidad de las autoridades estatales.
- B) **GESTIÓN AMBIENTAL DE AGUAS:** No se tienen presente los aportes como derechos-deberes en esta sinergia de análisis jurídico, de la **ley de Régimen de Gestión Ambiental de Aguas N° 25.688**, en particular sus artículos 4 y 6, en lo atinente a la convocatoria a conformar los comités de Cuencas y los procesos de EIA<sup>5</sup>.
- C) **LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO:** En la misma inteligencia lo dispone la reciente **Ley de Presupuestos Mínimos sobre Adaptación y Mitigación del Cambio Climático N° 27520**, en su artículo 22 inc. c) en el que se norma que el Gabinete Nacional de Cambio Climático debe "... 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.", como esencialmente " 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". (inc. d] del mismo artículo).
- D) **ACUERDO DE ESCAZÚ:** el 24 de septiembre de 2020, el Congreso Nacional aprobó el “**ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**, celebrado en la Ciudad de Escazú –REPÚBLICA DE COSTA RICA–, el 4 de marzo de 2018”. Dicha norma fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el pasado 19 de octubre de 2020, bajo el N° 27.566<sup>6</sup>. De esta manera, nuestro país se convirtió en el décimo país en ratificar el Acuerdo. Luego de la sanción de la ley N° 27.566, el pasado 5 de noviembre, el parlamento de México ratificó el Acuerdo de Escazú, convirtiéndose en el undécimo país en hacerlo. Este último acto jurídico, implica un avance sustancial en cuando al plazo de entrada en vigor del Acuerdo, que recordamos, ocurrirá con posterioridad a los 90 de depositado el último instrumento de ratificación. En efecto, **la entrada en vigor del Escazú comenzará el próximo 22 de abril del año en curso**. Este Acuerdo implica un notable robustecimiento de los derechos fundamentales ya vigentes en nuestro país que, al igual que otros tratados y concordatos ratificados por nuestro país, no solo establece deberes explícitos sobre los Estados Partes sino que además coloca a la República Argentina en

---

<sup>5</sup> Ver al respecto: Esain, José: “Ley 25.675 General del Ambiente Comentada, Concordada y Anotada. Buenos Aires. Abeledo Perrot. Tomo 1. Págs. 61 y sigs.

<sup>6</sup> El objetivo del del Acuerdo de Escazú “...es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (artículo 1°).

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

situación de responsabilidad internacional en caso de registrarse incumplimientos manifiestos de esas disposiciones<sup>7</sup>.

- E) **“PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA HÍDRICA NACIONAL”**: las autoridades también deben tener en cuenta los citados principios acordados en el año 2003, elaborados por el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), los cuales “...Brindan lineamientos que permiten integrar aspectos técnicos, sociales, económicos, legales, institucionales y ambientales del agua en una gestión moderna de los recursos hídricos”. Sin ir más lejos, citamos uno de los principios (el N° 17): **“Gestión integrada del recurso hídrico** La gran diversidad de factores ambientales, sociales y económicos que afectan o son afectados por el manejo del agua avala la importancia de establecer una gestión integrada del recurso hídrico (en contraposición al manejo sectorizado y descoordinado). Ello requiere un cambio de paradigma, pasando del tradicional modelo de desarrollo de la oferta hacia la necesaria gestión integrada del recurso mediante la cual se actúa simultáneamente sobre la oferta y la demanda de agua, apoyándose en los avances tecnológicos y las buenas prácticas. Asimismo, la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales”. Como veremos seguidamente, este principio y el documento en general, han sido recuperados por los tribunales, en reciente jurisprudencia. A ellos remitimos<sup>8</sup>.
- F) **JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**: No se puede dejar de considerar la variedad, novedad y claridad inapelables de por lo menos cuatro **fallos de la CSJN**.
- El primero es el célebre *leading case* ambiental **“Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)”**, del 8 de julio de 2008. Claramente, la Corte ha sentido un principio de gestión de cuenta interjurisdiccional basado en principios de la democracia ambiental, donde interviene tres niveles estatales (la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires y el Estado Federal).
  - El segundo es la **“La Pampa, provincia de, c/ Mendoza, provincia de, s/ Uso de Aguas”**, del 1 de diciembre de 2017, donde se afianzan las nociones de “estado participe de la cuenca”, se recomienda hablar de “recurso compartido” que, como bien destaca la doctrina, está basado en el concepto de “sistemas ecológicos compartidos” asociados a los principios de “solidaridad” y “cooperación” del artículo 4 de la LGA<sup>9</sup>. En este sentido, se destacó la importancia de “abordar el conflicto desde una perspectiva integral de cuenca hídrica”, detallando que “...la solución del caso requiere la adopción de medidas referidas a la cuenca en general y no limitadas a las

<sup>7</sup> En el nivel convencional, también recordamos la vigencia de la la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, ratificada por la ley 23.919, en 1991; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ratificada por la ley N.º 24.295, en 1993; y el Acuerdo de París, ratificado por la ley N° 27270 en 2016; el Convenio sobre Diversidad Biológica, ratificado por la ley N° 24.375 en 1994; y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, ratificada por la ley N° 24.701 en 1996

<sup>8</sup> Ver: <https://www.cohife.org/s60/principios-rectores-de-politica-hidrica>

<sup>9</sup> Esain, José: “Ley 25.675 General del Ambiente Comentada, Concordada y Anotada. Buenos Aires. Abeledo Perrot. Tomo 1. Pág. 74. Ver además: Cano, Guillermo: “Marco jurídico e institucional para el manejo de los recursos naturales”. FAO. Serie Legislativa. Roma. N° 9. 1975.

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

jurisdicciones territoriales, porque los conflictos ambientales no coinciden con las divisiones políticas o jurisdiccionales. Remarcó que la concepción misma de la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular”.

En el citado fallo, además, la Corte resaltó la centralidad del derecho de acceso al agua potable, considerado como un derecho humano fundamental, de incidencia colectiva, que incide sobre la vida y la salud de las personas, destacando además que la protección del agua es esencial para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema, su capacidad regenerativa y de resiliencia. También se hacen explícitas referencias a la lucha contra la desertificación<sup>10</sup>.

- El tercero es **Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental, del 11 de julio de 2019**, donde el máximo tribunal hizo lugar a un recurso extraordinario interpuesto por un grupo de vecinos y vecinas que cuestionaron el emprendimiento inmobiliario de Barrio Náutico Amarras, el cual comprendía una fracción de terreno de 445 lotes, un proyecto de construcción de 200 unidades departamentales y un hotel de 150 habitaciones cuyo emplazamiento comenzó a desarrollarse sobre un humedal del Departamento de Gualeguaychú declarado como “área natural protegida” por medio de la ley provincial 9718 y que también encuentra protección en el artículo 85 de la Constitución de Entre Ríos. El máximo tribunal constató groseros vicios procedimentales y de fondo rechazando la continuidad del proyecto inmobiliario en razón de sus previsibles impactos permanentes e irreversibles como así también la remediación de los daños hasta entonces ocasionados (ver especialmente los considerandos 10, 11, 12 y 13)<sup>11</sup>.
- El cuarto es **“Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental”, del 11 de agosto de 2020**. Al horror de la pandemia, se sumó además el horror del fuego sobre humedales y bosques en 15 provincias del país. De acuerdo al Servicio Nacional de Manejo del Fuego federal, al 10 de diciembre de 2020, los incendios arrasaron con más de 1080846,98 de hectáreas, afectando a miles de personas quienes, además, de las medidas de aislamiento por la pandemia, vieron su salud comprometida por la masiva invasión del humo tóxico de las quemadas. De acuerdo al citado reporte, los incendios también provocaron “...la pérdida de biomasa, estructura vegetal, fragmentación de hábitats y pérdida de especies endémicas de la región”, afectación de los “...servicios ecosistémicos que brindan los distintos ambientes, como los valiosos servicios que

---

<sup>10</sup> Enriqueciendo esta perspectiva, recientemente se ha difundido un importante documento denominado “LOS MENSAJES DEL AGUA: Consagrar a la Naturaleza como sujeto de derechos #AguaSujetoDeDerechos”, elaborado desde el Pacto Ecosocial del Sur y Escritoras No hay cultura sin mundo. El mismo, no solo denuncia los procesos de mercantilización el agua sino que además propone considerar a los diferentes cuerpos de aguas, ríos, lagos, glaciares y acuíferos como sujetos de derecho.

El texto completo se encuentra disponible en: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScYRoKwqRB7Yr-zPWbadiRnErFsk-MTJfHqEsrEv\\_0Dot13Lg/viewform?vc=0&c=0&w=1&flr=0&qxids=7628](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScYRoKwqRB7Yr-zPWbadiRnErFsk-MTJfHqEsrEv_0Dot13Lg/viewform?vc=0&c=0&w=1&flr=0&qxids=7628)

Sobre el estatuto jurídico en la jurisprudencia internacional y nacional, recomendamos el trabajo de BERROS, V. y COLOMBO, R. (2017) “Miradas emergentes sobre el estatuto jurídico de los ríos, cuencas y glaciares”. En Revista Cuadrimestrale di diritto dell’ambiente. Quarterly Journal of Environmental Law. N° 1, pp. 32-72.

<sup>11</sup> No podemos dejar de expresar, en cuanto al respeto a las normas ambientales constitucionales y complementarias sancionadas por las Provincias en relación al fallo citado, que el mismo reconoce la relevancia del artículo 85 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos (reforma 2008) el cual dispone “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”.



## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

aportan humedales y bosques”; consecuencias sobre la fauna a través de la “...pérdida de su hábitat y nichos ecológicos, reduciendo la diversidad y su abundancia relativa, con un efecto prolongado en el tiempo luego del fuego; la “...destrucción de los hábitats de los animales afecta fuertemente a las especies con menor movilidad, otras escapan del incendio refugiándose en otros sitios; la generación de “...una presión sobre el nuevo ambiente en el que se refugian y provocan desequilibrios en el ecosistema”; la agudización de “...la competencia entre especies, escaseando fuentes de agua y especies para la alimentación, afectando consecuentemente las redes tróficas del sistema”<sup>12</sup>.

En este contexto, la CSJN – nuevamente – ha ordenado conformar un comité de emergencia ambiental en el Delta Argentino, de naturaleza interjurisdiccional, afianzando – otra vez – la noción de “gestión integrada”, donde deben estar sentados el estado federal – a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Administración de Parques Nacionales – y las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, sumando a ello el involucramiento de los gobiernos municipales y comunales competentes.

En síntesis, negar los contenidos de estos fallos de nuestro máximo tribunal en relación a lo que significa desarrollar una gestión compartida de cuencas entre las provincias y el Estado Nacional, mucho más allá de cualquier proyecto denominado de desarrollo o de (mal)desarrollo<sup>13</sup>, sea el que sea, más aún en la mega escala a la que nos estamos avocando en las presentes reflexiones, es no tener dimensión de lo que está sucediendo en los territorios, los movimientos sociales diversos en marcha y gestación, la enorme gravedad del proceso de cambio ambiental global que en los mismos se manifiesta, para insistir en modelos de mega obras que van a contramano de una visión integral, inclusiva y democrática de la gestión ambiental y sustentable de la cuenca del río Paraná, dentro del territorio nacional.

## 4. La propuesta que impulsamos.

### A) COMITÉ DE CUENCA.

Por estas razones marcamos con total claridad el rol que, la Jefatura de Gabinete de Ministros debe asumir en el liderazgo, junto al Ministerio de Ambiente, en el desarrollo de todos los pasos necesarios para **la conformación del Comité de Cuenca del Río Paraná**, lo que es relevante y URGENTE.

De lo contrario, nos encontraremos, si ya no lo estamos, frente a un nuevo caso “Matanza Riachuelo”, en términos jurídicos y ecológicos, desde la visión de la injusticia social y ambiental, realmente escandaloso y ecocida, pero ahora en la cuenca y su río más importante de la República, el Paraná<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Ver: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/10-dic-reporte\\_incendios\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/10-dic-reporte_incendios_0.pdf)

<sup>13</sup> Ver, en este sentido, los trabajos de Maristella Svampa y Enrique Viale: “Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo”. Buenos Aires. Katz Editores. 2014; y “El colapso ecológico ya llegó. Una brújula para salir del (mal)desarrollo”. Buenos Aires. Siglo XXI. 2020.

<sup>14</sup> Nuevamente, volvemos sobre el considerando N° 7 del fallo “Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental” de la CSJN, que dice: La Ley Nacional N° 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global contempla que deben establecerse 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; que se debe asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país;

## “El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

En dicho contexto, la navegación comercial, será una iniciativa más, igualada a la preservación y gestión de los bienes pesqueros, como de la diversidad biológica y cultural del corredor biocultural del río Paraná y también del Paraguay, la protección y garantía del acceso al agua saludable como derecho humano fundamental y más que prioritario, las políticas de adaptación al cambio climático, los modelos de desarrollo y sus escalas como impactos acumulativos más allá del río, el rol de las provincias como titulares originarias de los bienes naturales y su necesario protagonismo en éste comité de cuencas, la reformulación del ordenamiento ambiental de los territorios de humedales, la conformación de su inventario, la urgente sanción de la Ley de protección de los mismos, el análisis de los niveles de contaminación en todas, repetimos, bajo todas sus causas en el río Paraná, entre tantas otras razones de su necesidad.

### **B) ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL ACUMULATIVO Y EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.**

Finalmente, no se puede avanzar en un proceso de mayor intervención antrópica en el cauce principal del río Paraná y más allá de todos los producidos desde los inicios de los años 90, sin un estudio de impacto ambiental acumulativo y una Evaluación Ambiental Estrategia de los proyectos en carpeta planificados por la gestión nacional y las provinciales, estudios y evaluaciones independientes que debe articular y liderar el flamante Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación.

### **C) TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA.**

No podemos finalizar este resumido aporte, sin poner en crisis la necesidad de reconfigurar el tratado de la cuenca del Plata hacia un acuerdo regional o **nuevo tratado de paz con la Naturaleza y los pueblos concretos en sus territorios**, como para con los pueblos indígenas en particular. Volvemos a denunciar que la **soberanía nacional** está nuevamente en juego frente a semejante escenario propuesto, pero también la soberanía de esta cuenca sin fronteras geográficas y si hermanadas entre sus ecosistemas y diversidades culturales. O se ratifica y consolida lo más profundo del neoliberalismo en la segunda década infame de la Argentina del siglo pasado, o construimos una nueva democracia social y ambiental en la cuenca toda, que nos convoque a una transición democrática y en paz hacia la vigencia, ahora sí, de la justicia social y ambiental.

## **5. DE LA SIMPLIFICACIÓN A LA COMPLEJIDAD. HACIA EL PLENO EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA AMBIENTAL.**

Por las razones políticas, institucionales y jurídicas aquí expuestas muy resumidamente, consideramos que no es éste el espacio de debate que la democracia ambiental llama a conformar. Este espacio es reduccionista, simplificado a un mega proyecto de mal desarrollo que niega la diversidad legislativa aplicable y la diversidad de los otros reinos de vida en los ecosistemas en donde pretende desplegarse como expandirse. Entonces sí, será en el espacio del **Comité de Cuenca del Río Paraná**, en donde nosotros, como tantas organizaciones podremos aportar **nuestras propuestas propositivas para ese tratado de paz con la naturaleza, es decir con nosotros mismos como especie, también, como los**

---

y que se debe reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios (art. 2°)"

## **“El estatuto político y legal en materia socio-ambiental del Proyecto Hidrovía Paraná – Paraguay”**

Documento de propuesta elaborado por la  
Asociación Argentina de Abogadas y Abogados Ambientalistas  
Febrero de 2020, Argentina

### **caminos de transición democrática y en paz hacia sociedades sustentables y también hacia el reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la madre tierra.**

Entregamos el presente documento a la representación del Ministerio de Ambiente de la Nación a los efectos de hacerlo llegar al Señor Jefe de Gabinete, como en copia a las autoridades convocantes a esta reunión denominada consultiva y federal, a los efectos solicitados, requiriendo que no se avance en el presente proceso licitatorio, debiendo modificarse el mismo de raíz, ahora hacia una gestión compartida de cuencas conforme las experiencias institucionales expuestas, el marco jurídico citado y la propuesta que aquí también impulsamos y ponemos a vuestra consideración.

**Adhesiones: [abogadesambientalistas@gmail.com](mailto:abogadesambientalistas@gmail.com)**

### **Adhieren al presente documento**

- Red Nacional de Humedales – ReNaHu – (Argentina).
- Paren de Fumigarnos Santa Fe (Santa Fe, Argentina).
- Somos Monte (Chaco, Argentina).
- OIKOS Red Ambiental (Mendoza, Argentina).
- Foro Santafesino por la Salud y el Ambiente (Santa Fe, Argentina).
- Centro de Protección de la Naturaleza – CEPRONAT – (Santa Fe, Argentina)
- Taller de Comunicación Ambiental (Santa Fe, Argentina).
- Baigorria Verde (Santa Fe, Argentina).
- El Paraná no se toca (Santa Fe, Argentina).
- Centro Ecologista Renacer (Santa Fe, Argentina).
- Autoconvocados la 18 por los Agrotóxicos (Santa Fe, Argentina).
- Ecopolítica Paraná (Entre Ríos, Argentina).
- BIOS ONG (Buenos Aires, Argentina).
- Propuesta Sur Rosario (Santa Fe, Argentina).
- Grupo Ecologista Cuña Pirú (Misiones, Argentina).
- Frente Ciudadano Ambiental Kaapuera (Misiones, Argentina).
- Autoconvocados “Los Bajos no se Tocan” (Santa Fe, Argentina).
- Asociación Civil Amigos de la Reserva (Santa Fe, Argentina).
- Asociación Civil Iniciativas y Estrategias para el Desarrollo Humano Sustentable (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina).
- Unidad de Vinculación Ecológica. Fundación La Hendija (Entre Ríos, Argentina).
- Cuenca Río Paraná (Buenos Aires, Argentina).
- Foro Medio Ambiental (Buenos Aires, Argentina).
- Conciencia Ecológica (Buenos Aires, Argentina).
- Encuentro Verde por Argentina (EVA).
- Fundación Tierra Vida (Córdoba, Argentina).