

## LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD.

Las atribuciones han sido otorgadas al Organismo por las signatarias del Acuerdo para la constitución de la Autoridad Interjurisdiccional de Cuencas de los ríos Limay Neuquén y Negro, esto es las Provincias de Buenos Aires, Río Negro y Neuquén y el Estado Nacional, en uso de las facultades constitucionales que las mismas poseen.

Todas las atribuciones constituyen una delegación de los derechos, funciones y atribuciones, que posee en forma individual cada una de las signatarias, a favor del conjunto de condóminos del recurso hídrico.

Si bien las atribuciones establecidas en el Artículo 5°, son compatibles con los preceptos acordados en las cláusulas Primera, Segunda, Quinta y Sexta del Tratado de creación de la Autoridad, el Estatuto recoge la voluntad política de los signatarios, de desarrollar una función común en lo relativo **"al manejo armónico, coordinado y racional del recurso, tendiente a optimizar su uso y con ello propender al desarrollo regional"**, que constituye el objetivo de la creación de la Autoridad.

En este marco de referencia, es importante desarrollar con mayor detalle, las atribuciones otorgadas a la Autoridad, teniendo en cuenta que fueron analizadas, redactadas y acordadas en un escenario nacional político - institucional de características diferentes al de la actualidad.

Sin perjuicio de ello, mediante una correcta interpretación y aplicándolas sobre el nuevo escenario, éstas mantienen su vigencia y plena aplicabilidad.

En el Inciso a) del Artículo 5° de las Atribuciones, se establece: **"Realizar estudios e investigaciones que evaluando el recurso en su integridad y respetando el principio de uso racional y múltiple permita una eficiente regulación y adecuada distribución, que satisfaga los aprovechamientos regionales"**.

Esta atribución está orientada a lograr el conocimiento de dos grandes aspectos:  
El primer aspecto está vinculado a conocer la disponibilidad del recurso hídrico en todas sus manifestaciones de manera de planificar su potencialidad de uso y aprovechamiento.  
El segundo aspecto, se relaciona al conocimiento de la potencialidad del uso y aprovechamiento para todas las probabilidades que pudieran existir.

Esta atribución, si bien deja abierto el análisis a todas las posibilidades de aprovechamiento, introduce una limitante lógica: que se respete el principio del uso racional y múltiple.

El concepto general que prima en todo el tratado y por ende en las atribuciones establecidas, es el respeto mutuo a la igualdad de derechos de los signatarios sobre el recurso, en aras del bien común regional y para beneficio de todo el país.

Este principio se encuentra reflejado en esta atribución, cuando fija que los estudios e investigaciones que se realicen deben permitir una distribución adecuada, dentro de un marco de razonabilidad y racionalidad, que satisfaga los aprovechamientos regionales.

Como complemento o resultado de lo anterior, en la cláusula b), se determina: **"Establecer un programa de aprovechamiento y distribución del recurso hídrico disponible, sometiéndolo para su aprobación a las partes signatarias, dando lugar a tratados adicionales"**.

En base al conocimiento total del medio y de todas las variantes y variables que componen un sistema tan complejo, como es la cuenca hídrica y todos sus recursos asociados, se ha atribuido a

la Autoridad, la elaboración de un programa de aprovechamiento y distribución del recurso hídrico.

Teniendo en cuenta el segundo párrafo de la cláusula Primera del Tratado, son los Estados Provinciales signatarios y no ya todos los signatarios, quienes tiene el derecho exclusivo de reglar el uso de los recursos hídricos, mediante tratados entre ellos.

Es evidente que esta cláusula, mas que una atribución, constituye un mandato que las signatarias se han dado al conjunto, unidas en la Autoridad. La ejecución de un programa como el mencionado es una tarea de alta complejidad y requiere un conocimiento adecuado de todas las variables, factores, parámetros y elementos que entran en juego.

Los aprovechamientos posibles del recurso hídrico, están vinculados a su utilización en el desarrollo de explotaciones de la tierra por medio del riego artificial, al de su caudal en conjunción con saltos topográficos para la generación de energía hidroeléctrica, al uso para abastecimiento de poblaciones y para insumos industriales, como componentes del paisaje en los escenarios de atractivos turísticos y medio de los ecosistemas naturales que requieren intangibilidad del recurso hídrico para garantizar su permanencia y también como cuerpo receptor de los desagües de desechos urbanos e industriales.

Es evidente que la oferta del recurso agua es inferior a la demanda del conjunto de aprovechamientos y usos posibles, básicamente frente a la expectativa de crecimiento futuro de la región.

También es cierto que el recurso agua, será en un futuro cercano uno de los bienes mas preciados de la humanidad, razón por la cual, la planificación racional de su uso y aprovechamiento, en el marco de nuestra cuenca hídrica, constituye un desafío y una oportunidad para garantizar el desarrollo sostenido y armónico de la región, teniendo presente el principio de justicia en la distribución, máxima eficiencia de utilización de un bien potencialmente escaso y respeto por el medio ambiente.

Este mandato, con formalidad de atribución, establece que debe elaborarse un programa de gestión de los recursos hídricos de la cuenca.

Es innegable que actualmente se ha modificado el concepto relacionado a la gestión del agua, siendo éste superador en el sentido de no quedarse solamente con un "programa de distribución de agua", sino que la gestión debe contener las estrategias de utilización del recurso basado en la información, para la correcta toma de decisiones.

Aún con el avance en los conceptos en materia de gestión del agua, esta atribución - con los imprescindibles matices de interpretación - constituye uno de los mas importantes marcos de referencia para la actuación a largo plazo de la Autoridad.

En el marco de las atribuciones conferidas explicitadas arriba, en el inciso c) se establece la facultad de "**Fiscalizar el cumplimiento por las partes signatarias del régimen convenido o a convenirse entre ellas**".

Si bien el régimen de distribución del recurso agua o en el concepto mencionado arriba, lo referente a la gestión del agua - especialmente la gestión de los conflictos entre usuarios y/o actores presentes y futuros que compitan por el recurso - será motivo de convenios entre las Provincias, cada una de ellas ha quedado con la obligación de someterse a la fiscalización del conjunto para verificar que se cumpla con lo pactado.

Sin perjuicio de lo que se estableció en las atribuciones mencionadas precedentemente, la cuenca

poseía al momento de constituirse la Autoridad, una serie de obras de aprovechamiento hidráulico, para diferentes usos.

Los más importantes los constituían las obras de regulación e hidrogenación construidas y en construcción. Estas obras estaban operadas por la Empresa del Estado Nacional - Hidronor SA - quien asumía el rol de diseñador, constructor, operador y fiscalizador del comportamiento general.

A partir de la firma del Tratado, se establece para la Autoridad, en el inciso d), la atribución de **"Estudiar y analizar las obras, su funcionamiento y efectos de los aprovechamientos que hubieran sido implementados hasta el presente, sobre los ríos de las cuencas, debiendo elevar sus conclusiones a las partes signatarias"**.

Esta atribución conferida, como ya fuera mencionado anteriormente, resultó de gran importancia en lo relativo a la integración de la Autoridad en el proceso de privatización de la explotación de las obras de hidrogenación y la delegación de funciones que en esa instancia le realizó el Estado Nacional.

El alcance de esta atribución es de mucha amplitud, puesto que ha delegado en la Autoridad, la facultad de realizar análisis sobre las condiciones de seguridad de las obras, su funcionamiento tanto hidrológico como estructural y ello asociarlo con los efectos e impactos que los aprovechamientos puedan causar.

Complementariamente a la anterior, en el inciso e) se establece que la Autoridad **"Previo a la autorización para el emprendimiento de obras hidroenergéticas a instalarse en la cuenca, deberá pronunciarse al respecto, teniendo en cuenta el objeto de este Estatuto"**.

El pronunciamiento previo del organismo, pretende garantizar que la opinión de la región sea tenida en cuenta en circunstancia de encarar la construcción de aprovechamientos hidroenergéticos de gran impacto.

Es necesario destacar que no se ha delegado a la Autoridad, la facultad de autorizar la construcción de este tipo de obras de aprovechamiento, estando esta facultad de conceder en cabeza de la/s Provincia/s donde se ubica la fuente hídrica (conjunción de salto y caudal).

Sin embargo, la obligatoriedad que impone lo imperativo de esta atribución, garantiza que el poder concedente que corresponda, no avanzará sobre los derechos de los demás condóminos del recurso y que se allanará a las observaciones y recomendaciones que se realicen en conjunto y en el seno de la Autoridad.

En el inciso f) del Estatuto se establece como atribución la de **"Realizar estudios sobre los ecosistemas naturales o inducidos comprendidos en la cuenca, evaluando y declarando el impacto ambiental de los programas a ejecutar"**.

La atribución dada por este inciso, introduce un aspecto que excede el recurso agua y se proyecta sobre los "ecosistemas naturales o inducidos". Es interesante destacar que en la época que se redactó el Estatuto - si bien no han pasado muchos años - quizás aún no se tenía demasiado arraigado en concepto de generalidad en el tratamiento de los procesos derivado de las modificaciones ambientales provocadas por cambios hidrológicos producidos por el hombre.

Si bien aún no se habían detectado grandes alteraciones al medio hídrico, esta atribución, esbozada con el alcance de la realización de estudios de evaluación y declaración de impacto, puede interpretarse que introduce obligatoriedad de analizar los programas de aprovechamiento y utilización del recurso hídrico y su influencia sobre los ecosistemas.

Es manifiesto que no hay una delegación de atribuciones para entender en todo lo relacionado con el ambiente, en su concepción global, pero sí una instrucción a considerar el ambiente como un todo, que puede ser impactado por los programas a ser implementados.

Es importante destacar, que posteriormente a la construcción y operación de la mayoría de las grandes obras de hidrogenación emplazadas en la cuenca, el Estado Nacional, mediante la Ley N° 23879, aprobó el Manual de Gestión Ambiental e impuso la obligatoriedad de implementar programas de análisis y evaluación de los impactos ambientales como consecuencia de las obras hidráulicas ejecutadas y a ejecutarse en todo el territorio nacional.

Consecuente con el principio sustentado en el anterior, en el inciso g, se establece una atribución que puede dividirse en dos partes bien diferenciadas, incorporando en la segunda parte un concepto novedoso y que reafirma el compromiso de las partes en beneficio del todo.

Efectivamente, el inciso g) establece en su primera parte, la atribución de **"Realizar investigaciones y relevamientos, ejecutar proyectos y adquirir, construir, poner en funcionamiento y mantener instalaciones para detectar y/o controlar la contaminación en los recursos hídricos de las cuencas. Con análoga finalidad, proponer a los Estados signatarios la adopción de normas y acciones tendientes a prevenir, evitar y corregir procesos contaminantes del recurso"**.

Mediante esta atribución se pretende no solamente tener un conocimiento adecuado de las condiciones de los recursos hídricos de la cuenca, sino también que se faculta a la Autoridad a construir, poner en funcionamiento y mantener instalaciones para controlar la contaminación.

Mediante el conocimiento del medio físico y siempre con la premisa de preservar el recurso hídrico, se establece que el conjunto propondrá a cada signataria, la adopción de normas y acciones unificadas. Esta atribución y el espíritu que la sostiene, es sumamente importante, dado que reafirma el concepto de integralidad del recurso y de las acciones para su control y preservación. Si bien el poder de policía para la actuación ante terceros, que produzcan hechos que contaminen o degraden la calidad del recurso agua, está en poder de cada Provincia y no ha sido delegado, es importante destacar la predisposición de los signatarios del acuerdo, a adoptar normas unificadas de control de calidad de los cursos de agua, de los afluentes y de los mecanismos de inspección y control.

Es en tal sentido, que merece destacarse el criterio novedoso instrumentado en la segunda parte del inciso g) que se comenta, cuando establece que **"En caso de rebeldía para adoptar medidas legales tendientes al cese de la contaminación, la Autoridad estará facultada para aplicar sanciones pecuniarias contra el Estado signatario en cuya jurisdicción se produzca."**

Se considera ésta como una de las atribuciones mas fuertes y que demuestra el compromiso de las signatarias a mancomunar esfuerzos en bien de la preservación del agua, aún cuando se autoimpongan sanciones pecuniarias por la probable inacción en la adopción de medidas legales.

La esperanza está en que nunca se tenga que llegar a aplicar la atribución conferida en la segunda parte de este inciso.

En la atribución del inciso h), se incursiona en la facultad delegada constitucionalmente por los Estados federales al Estado Nacional, de entender en todo lo relativo a la navegación. Aquí se establece la obligatoriedad de expedirse **"sobre la conveniencia o no del otorgamiento de concesiones y permisos para navegación, actuando como organismo de información y representativo de la región ante el Estado Nacional cuando este actúe en uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 67° de la Constitución Nacional"**.

La redacción del artículo no merece mayores comentarios sobre esta atribución, salvo que, las concesiones del uso para navegación de los espejos de agua, se mantienen en cabeza de la/s Jurisdicción/es provincial/es en cuyo/s territorio/s se pretende navegar, quedando a cargo del Estado Nacional todo lo relacionado con la navegación propiamente dicha.

En el inciso i) se le da a la Autoridad, la atribución de **"Establecer normas técnicas que permitan fijar un sistema para la determinación de la línea de ribera de los cursos de agua de las cuencas"**.

Esta atribución es un claro ejemplo de la voluntad de constituir a la Autoridad en un foro de resolución de los problemas comunes. La determinación de la línea de ribera de los cursos de agua, siempre estuvo signada por la gran indefinición y/o diferente interpretación que los juristas y los expertos hidrólogos, hacían de los artículos que tratan esta temática en el Código Civil.

Sumado a ello, la región se encontró con la situación de ríos regulados que modificaron sustancialmente la hidrología y por ende desactualizaron los conceptos tradicionales relacionados con esta línea que - dado que delimita la propiedad pública de la privada- asume enorme trascendencia cuando se cambian las condiciones de escurrimiento de los ríos y por consiguiente la ocupación por el agua de sus cauces.

Sin perjuicio que las Jurisdicciones Provinciales, mantienen su potestad en cuanto a legislar y a definir los valores y demarcar la mencionada línea dentro de su territorio, acordaron en el ámbito de la Autoridad que se analice y establezcan las normas para fijar el sistema, esto es compatibilizar criterios y unificar conceptos, para que los Estados Provinciales adopten luego su normativa correspondiente y actúen en consecuencia.

El inciso j) otorgó a la Autoridad una de las atribuciones que fue el eje de una de las actividades de mayor significación a partir de la constitución efectiva, operada a partir de las privatizaciones de la operación de las hidroeléctricas, al decir **"Realizar los estudios e investigaciones necesarios, tendientes a proponer las medidas atinentes a preservar las márgenes de los ríos de las cuencas, instando a los organismos locales con jurisdicción sobre el recurso, a tomar las medidas necesarias y conducentes"**.

Es necesario destacar que en oportunidad de redactar las atribuciones del Estatuto, se estaba en pleno proceso de modificación de las condiciones geomorfológicas de los ríos, aguas debajo de los grandes aprovechamientos hidroeléctricos, por los cambios del régimen hidrológico originado por la regulación de los caudales.

Esta circunstancia y los efectos que ello producía en las costas de los ríos, era una de las mayores preocupaciones de los propietarios y de los poderes públicos de las Jurisdicciones.

Se realizaban esfuerzos aislados para solucionar los problemas de los procesos erosivos, canalizaciones, cierres de cauces, etc. pero ello en general se hacía de forma descoordinada, sin consideración a los efectos secundarios que pudieran afectar otros sectores.

Esta atribución, significó iniciar una tarea mancomunada en la búsqueda de soluciones razonables y con un sentido mas general. Luego de la privatización, con el aporte del Estado Nacional por medio de las Concesionarias, en concepto de canon para la realización de las obras de sistematización de cauces, se logró realizar las obras de control de erosiones mediante acuerdos técnicos entre las Jurisdicciones.

En el inciso k), se transfiere a la Autoridad, la facultad de **"Centralizar la información existente y**



***futura en relación al recurso, referida a datos meteorológicos, hidrológicos, hidrográficos, hidrométricos, hidrogeológicos o cualquier otro que fuera necesario para cumplimentar el objeto propuesto".***

Si bien esta atribución pueda parecer una lógica consecuencia de la voluntad acordada de realizar una gestión de cuenca compartida - puesta en el contexto histórico de la época de creación de la Autoridad y en razón de los numerosos actores involucrados en el uso y aprovechamiento del recurso agua - alcanza una gran significación.

En efecto, la información que se menciona con la facultad de centralizar, era y es el resultado de intensos y extensos trabajos de medición y de investigación, que cada uno de los actores – Empresas del Estado Nacional, Organismos Públicos Nacionales y Provinciales y hasta operadores privados – realizaban en función de sus propias planificaciones e intereses.

Estas informaciones, en general, eran atesoradas por quien las poseía, como un bien de uso exclusivo, sin compartirla, en el entendimiento – a criterio del autor – que poseerla otorgaba un mayor poder de decisión sobre aspectos que hacían a su interés sectorial.

La pretensión de la atribución conferida, era que la información recopilada como consecuencia de trabajos e investigaciones que se realizaran con fondos públicos, debía ser compartida y para ello centralizada en el Ente que representa la unión de las Jurisdicciones involucradas.

Luego del proceso privatizador y con el retiro de las Empresas del Estado vinculadas a la actividad, por un proceso natural, esta atribución está en plena vigencia y aplicación.

El resto de la atribuciones establecidas en los incisos l), m) y n), se relacionan a aspectos administrativos e impositivos y no merecen comentarios.

Por último y como emergente del acuerdo entre los Estados Provinciales y el Estado Nacional, suscrito en el Acta del 26 de Marzo de 1993, ya citada, la Autoridad Interjurisdiccional de Cuencas, se constituye en Autoridad de Aplicación de los Contratos de Concesión de las obras hidroeléctricas de la cuenca, en lo relativo a manejo de aguas y protección del ambiente.

En virtud de ello, la Autoridad incorpora actividades concretas, tales como:

- ❖ La operación y mantenimiento de la red hidrometeorológica existente en las cuencas, tanto de la red de alerta de crecidas como la red de información general, cuyo objeto es el de brindar los reportes a los concesionarios de las obras hidroeléctricas, para información a las Jurisdicciones y para uso interno de la Autoridad.
- ❖ Programación de la operación de los embalses, en base a la optimización en términos de regulación de crecidas y demás restricciones o requerimientos de aguas debajo de las obras de hidrogeneración. En igual sentido, se procede a la verificación de las programaciones estacional y mensual que elaboran CAMMESA o los concesionarios.
- ❖ Fiscalización del cumplimiento por parte de los Concesionarios de las obras hidroeléctricas, de las normas de manejo de aguas establecidos en los respectivos contratos.
- ❖ Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones contractuales en materias ambientales por parte de los Concesionarios.