



Paraná, 7 de septiembre de 2021.

**Señor Presidente de la Comisión Bicameral Permanente  
de Trámite Legislativo del Congreso de la Nación**

**Dip. Nac. Dr. Marcos CLERI**

Su Despacho:

**Valeria Inés Enderle**, DNI 34.549.398, en carácter de Directora Ejecutiva de la **Fundación CAUCE: Cultural Ambiental – Causa Ecologista** –conforme poder adjunto–, con domicilio en calle Monte Caseros 562 de la ciudad de Paraná y electrónico en cauceecologico@gmail.com, inscripta en la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de Entre Ríos, bajo el Expte. Nº 2163335 Res. Nº 067/18 y **Laura Prol**, DNI 22.337.121, en carácter de Coordinadora del Área Humedales de **Taller Ecologista**, con domicilio en calle San Martín 536 Piso 4º Oficina E de la ciudad de Rosario y electrónico en tallerecoogista@gmail.com, nos presentamos ante Usted y decimos:

**I- OBJETO:**

Que venimos a presentarle una serie de consideraciones sobre el contenido del reciente Decreto de Necesidad y Urgencia de creación del Ente de Control de la Hidrovía Paraná-Paraguay.

Mediante el mencionado DNU (**Decreto 556/2021**: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/350000-354999/353351/norma.htm>), fechado el 24/08/2021, el Presidente de la Nación, creó el ENTE NACIONAL DE CONTROL Y GESTIÓN DE LA VÍA NAVEGABLE.

Solicitamos desde ya que la Comisión a su cargo se expida por la **invalidez del DNU** (cfr. art. 10 Ley 26.122), por ser formal y sustancialmente improcedente. Además de contrario a la Constitución Nacional.

Sin perjuicio de ello, solicitamos además, que hagan uso de la facultad que les brinda el Reglamento de esta Comisión en su art. 9 y, en consecuencia, nos convoquen a su seno para darles a conocer nuestra opinión como Organizaciones de la sociedad civil que bregan por una Argentina sustentable, en donde se respeten los derechos humanos y los derechos de la naturaleza.

### **Inconstitucionalidad del DNU**

#### **a) Un postergado órgano de control que se crea por DNU**

Claramente el Poder Ejecutivo se ha excedido en sus facultades al dictar el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 556/2021, pues no había -ni la hay- circunstancia o situación fáctica alguna que lo habilite a utilizar esa herramienta excepcional.

Los decretos de necesidad y urgencia, como bien sabrá Señor Diputado, fueron incorporados al plexo constitucional en la reforma del año 1994, y al establecer las características de estos, el inc. 3º en su segundo párrafo, parte de una **prohibición general para el titular del Poder Ejecutivo** en los siguientes términos: "*no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo*". Con lo cual deja en claro que ciertos actos requieren una competencia ajena o extraña al cargo: el Ejecutivo no legisla, y ello se traduce en un texto que atenúa el hiperpresidencialismo y tacha de nulidad tales medidas, eliminándolas del mundo jurídico.

Sigue diciendo el mencionado artículo de la CN: (...) **"Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros."**

Señor Presidente de la Comisión, al estar en pleno funcionamiento las Cámaras del Congreso Nacional, es absolutamente factible seguir con los trámites normales u ordinarios para la sanción de las leyes. El órgano de control creado por el DNU merece un debate

en el seno del Parlamento, como órgano político que concentra el mayor grado de representatividad.

Ya esperamos más de 25 años -tiempo que duró la concesión anterior-, nada obsta a que se espere por un debate plural en el Congreso de la Nación pues es el que debe poner el límite y ejercer el tan mentado control de "pesos y contrapesos" que inspira nuestro diseño constitucional.

### **b) 25 años después la participación ciudadana sigue ausente**

En los considerandos del Decreto se hace referencia a mecanismos de participación, a la necesaria concurrencia de actores públicos y privados para dar respuesta a las necesidades productivas y al desarrollo económico federal, en los siguientes términos: *"Que en atención a los intereses públicos involucrados resulta esencial establecer mecanismos de participación y trabajo conjunto con las distintas jurisdicciones, así como con las usuarias públicas y privadas y los usuarios públicos y privados que permitan no solo capitalizar la experiencia anterior, sino planificar las mejoras para un desarrollo integral y sustentable, el abaratamiento de los costos, la modernización del sistema portuario y la integración con las demás modalidades de transporte"* (...) *"Que el fortalecimiento de las políticas en materia de manejo de las vías navegables es un objetivo prioritario del PODER EJECUTIVO NACIONAL y fomenta la concurrencia de actores públicos y privados y actoras públicas y privadas para su desarrollo, modernización y explotación, de modo de responder en forma adecuada a las necesidades productivas y de desarrollo económico federal de la REPÚBLICA ARGENTINA"*. Sin embargo, la participación se ciñe directamente a los actores interesados en el tráfico fluvial, en su ampliación, en su mayor desarrollo **y no existe lugar para la participación ciudadana, es decir, para que la ciudadanía interesada y, en particular las comunidades afectadas por esa infraestructura intervengan en las decisiones sobre sus territorios.**

Y esto se da en un contexto normativo totalmente favorable a diseñar, implementar y definir reales espacios de participación ciudadana en los ámbitos en los que se definirá el futuro de ecosistemas, de territorios y la continuidad o no de un determinado modelo productivo extractivista.

Las normas que habilitan la participación ciudadana ya existían en Argentina y se han visto reforzadas con la entrada en vigencia del **Acuerdo de Escazú**, que fue aprobado por ley del Congreso de la Nación en noviembre de 2020. Es decir, no es posible desconocer la importancia y la necesidad de adoptar este instrumento de política y gestión ambiental que tantas veces ha sido requerido por las organizaciones de la sociedad civil, durante años y puntualmente hace pocos meses cuando presentamos la Propuesta al Consejo Federal de la Hidrovía, por ejemplo (<https://www.argentina.gob.ar/transporte/hidrovia/consejofederalhidrovia/propuestas-recibidas>).

Por ello decimos, cuando se establece que "(...) *resulta imprescindible crear un organismo técnico, plural y especializado para la aprobación de la documentación licitatoria, efectuar los actos preparatorios, su adjudicación y posterior control*" los términos: técnico, plural y especializado distan mucho del real contenido resolutorio del Presidente de la Nación cuando convoca a las provincias "con un diseño moderno y federal que responda a las necesidades de la Nación" pero no convoca a las organizaciones de la sociedad civil. Y, además, suma a ese **Consejo Directivo** (también formado por un representante del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transporte y del Ministerio de Desarrollo Productivo) una **Comisión asesora** integrada por representantes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministerio de Seguridad, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, del Consejo Interuniversitario Nacional, de los usuarios y las usuarias y de los trabajadores y las trabajadoras y, nuevamente, no convoca a representantes de las organizaciones de la sociedad civil y de las comunidades que viven en los territorios.

### **c) Los ecosistemas fluviales siguen sin protección**

**No podemos dejar de señalar el ínfimo lugar que se le otorga al cuidado y protección del ambiente. En primer lugar, este mandato constitucional sólo es mencionado en el marco de las atribuciones del Consejo Directivo del Ente para "8. Coordinar su accionar con los organismos interjurisdiccionales, descentralizados, desconcentrados, pertenecientes a la Administración Pública Nacional, a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las municipalidades en la protección del ambiente,**

*previniendo los impactos ambientales que pudieran ocasionarse con motivo de las actividades y trabajos sujetos al ámbito de su competencia”, “16: Elevar las propuestas reglamentarias técnicas y operativas de la navegación, señalización, balizamiento, profundidades periódicas, dragado, redragado, zonas de espera, maniobras y cruces de embarcaciones para la agilidad de la navegación fluvial y la operación de los servicios al MINISTERIO DE TRANSPORTE, previa intervención de los organismos ambientales y de seguridad de la navegación.” y “21. Controlar la operación y/o expansión de la vía navegable con el fin de lograr una protección eficaz del ambiente y de la seguridad pública, sin perjuicio de su actuación en colaboración con los organismos nacionales y jurisdiccionales competentes. En cumplimiento de esta atribución, tendrá derecho de acceso a las instalaciones, embarcaciones y operaciones que tengan el concesionario o los concesionarios, a efectos de investigar cualquier amenaza real o potencial a la seguridad”. En segundo lugar, la participación que le cabe al representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es en la Comisión Asesora ya referida “que dictaminará con carácter no vinculante en las cuestiones que sean sometidas a su consideración por el CONSEJO DIRECTIVO y/o por el Administrador o la Administradora General”, labor que realizará “ad honorem”. En tercer lugar, frente a las atribuciones dadas al Consejo Directivo para “19. Coordinar la formulación de planes y programas de infraestructura relativa a la vía navegable” dicho Ministerio ni siquiera es mencionado, pudiendo quedar su intervención en tanto “organismos con competencia y/o vinculación directa o indirecta con el transporte fluvial”. La ausencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el Consejo Directivo implica un claro déficit en materia de cumplimiento de la normativa ambiental, tanto en el proceso de confección de los pliegos licitatorios como posteriormente, en el control de las concesiones y, en general, en la planificación de esta mega infraestructura implantada en ecosistemas fluviales.*

Asimismo, debe prestarse especial atención a dos atribuciones de este Consejo Directivo. Una, relativa a “22. Autorizar, con mayoría absoluta de los miembros, ante emergencias debidamente fundamentadas, la realización de toda obra o tarea de emergencia que deba efectuarse para asegurar las condiciones de navegabilidad de las vías bajo su ámbito de competencia”, que puede implicar la adopción de medidas sin la debida evaluación de impacto ambiental, lo cual provocará consecuencias inciertas, más aún en un contexto ambiental

como el actual, de bajante extraordinaria del Paraná. Y, otra sobre "23. Continuar el trámite y resolución, por mayoría absoluta de sus miembros, **de las cuestiones pendientes** derivadas de la concesión aprobada por el Decreto N° 253 del 21 de febrero de 1995 y del Acta Acuerdo ratificada por el Decreto N° 113 del 21 de enero de 2010, la Resolución N° 129 del 28 de abril de 2021 del MINISTERIO DE TRANSPORTE y el Decreto N° 427 del 30 de junio de 2021, e intervenir en todos los casos que resulte necesaria su participación para colaborar con la defensa de los intereses del ESTADO NACIONAL en cuestiones vinculadas a la misma" (el resaltado nos pertenece) pues es totalmente falta de objetividad y concreción la referencia a "cuestiones pendientes". El descontrol de la gestión de la Hidrovía ha sido tal en los últimos años que no consideramos pertinente que esas "cuestiones pendientes" sean resueltas por unos pocos funcionarios y a espaldas de quienes tienen realmente la potestad de hacerlo. Una de esas cuestiones pendientes de la concesión de 1995 es la elaboración de una Evaluación Ambiental Estratégica de la Hidrovía, en sus aspectos ambientales, territoriales y socioeconómicos, tanto en su área de influencia directa así como en las indirectas, por ser una infraestructura asociada a diferentes territorios de nuestro país.

#### **d) Un decreto para profundizar la Hidrovía**

Finalmente, advertimos a partir del siguiente considerando: "(...), resulta necesaria la implementación de instrumentos que aseguren la ejecución de las obras, modernizaciones y ampliaciones que atiendan las necesidades del tráfico fluvial actual y su posible incremento y el adecuado mantenimiento y conservación de los canales fluviales existentes" que, se han hecho oídos sordos a los debates, reflexiones y peticiones realizadas desde la sociedad civil, reclamando un cambio de modelo productivo y un cambio de gestión de las vías fluviales y el transporte en nuestro país. Más específicamente, las propuestas presentadas por organizaciones socioambientales ante el Consejo Federal de la Hidrovía no fueron consideradas. La situación, conforme se puede advertir en el texto de este Decreto, continuará del mismo modo que en los últimos 25 años; sólo que ahora se contará con un organismo para controlar la profundización del modelo extractivista actualmente vigente y su mega infraestructura asociada, sin considerar una vez más las consecuencias ambientales y territoriales que genera.

## **II - EFECTÚAN RESERVA:**

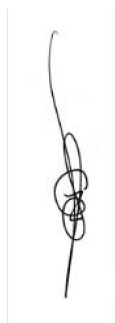
Para el caso de que la Excma. Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo del H. Congreso Nacional decida avalar y otorgar validez al DNU N° 556/21, dejamos desde ya formulada reserva de ocurrir por ante los tribunales en procura de la defensa de la Carta Magna.

## **III - PETITORIO:**

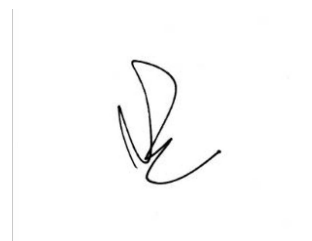
Por todo lo expuesto del Señor Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo del Honorable Congreso de la Nación, solicitamos:

- A) Nos tenga por presentadas, domicilios legales y electrónicos constituidos.
- B) Haga lugar a nuestra solicitud de ser escuchadas en el seno de la Comisión Bicameral, en nuestro carácter de representantes de Organizaciones de la sociedad civil abocadas al cuidado del ambiente y la salud humana.  
En consecuencia, y haciendo uso de las facultades que tiene la Comisión por imperio del art. 9 de su Reglamento, proceda a invitarnos a su seno para dar nuestra opinión sobre el asunto.
- C) Tenga por señalados los vicios de inconstitucionalidad de los que adolece el DNU. Oportunamente, expídase por la INVALIDEZ del DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA N° 556/21 y comunique dicho Dictamen a las Cámaras Legislativas.
- D) Tenga por efectuada formal reserva de ocurrir por ante los tribunales en procura de la defensa irrestricta a la vigencia de la Constitución Nacional y el sistema republicano de gobierno por ella instaurado.

Saludamos al Señor Presidente de la Comisión Bicameral con atenta consideración.



Valeria Inés Enderle  
Directora Ejecutiva Fundación CAUCE



Laura Prol  
Coordinadora Área Humedales  
Taller Ecologista