

Aportes de la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena de la Argentina para responder a la solicitud de información del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento

I. Introducción. Objetivo y alcance del documento

El presente documento ha sido elaborado por la Dirección Arraigo Rural y Tierras Agropecuarias (en adelante, “DARyTA”) dependiente de la Secretaría de Agricultura, Familiar, Campesina e Indígena (en adelante SAFCI) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (en adelante MAGYP), en respuesta al pedido de colaboración formulado por la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales en Materia de Derechos Humanos de la Subsecretaría de Protección y Enlace Internacional en Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Tiene por objetivo proporcionar insumos y contribuciones al Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en ámbitos rurales para la preparación de sus informes temáticos que serán presentados el próximo año ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

En particular, el documento da respuestas a las preguntas formuladas por el Relator con foco en aquellas que están vinculadas con las funciones específicas de la SAFCI.

II. Breve referencia de las competencias de la SAFCI

La SAFCI depende del MAGYP de la Nación, si bien es un órgano del gobierno federal, tiene delegaciones en todas las Provincias de la Argentina, como consecuencia, su política pública se despliega por todo el territorio nacional.

La ley 27118 declaró de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva, estableció como autoridad de aplicación al MAGYP y este a la SAFCI. Dicha norma promueve el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir. Entre sus objetivos específicos se destaca “Garantizar que los derechos de acceso y a la gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, las semillas, el ganado y la biodiversidad estén en manos de aquellos que producen los alimentos” (art. 4 inc. i).

Respecto de los servicios públicos, la ley 27118 establece en su artículo 31 que el Poder Ejecutivo a través de sus organismos respectivos deberá: a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa) para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia,

continuidad y calidad que aseguren el arraigo de las familias rurales. Los procesos de gestión y la administración de los servicios públicos deberán considerar mecanismos de participación de las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena en cada territorio;

En este sentido, la SAFCI constituye la repartición pública estatal encargada de promover el desarrollo territorial y arraigo rural del sector más empobrecido del ámbito rural, las familias de la agricultura familiar, campesina e indígena.

Concretamente el Decreto n ° 335 del 4 de abril de 2020 establece las funciones de la Secretaría, entre ellas:

- Diseñar, proponer y coordinar la elaboración de propuestas y ejecución de políticas, planes y programas que atiendan las necesidades y fomenten el desarrollo y fortalecimiento de los diversos sectores agro productivos vinculados a la agricultura familiar, campesina, indígena y de la pesca artesanal, impulsando su formalización, modernización, tecnificación, complementación y diversificación de la economía relacionada con el sector productivo, tanto en la producción primaria como en la transformación asociada.
- Fomentar programas de construcción, ampliación y mejoramiento del hábitat rural, acceso al agua y sus condiciones productivas, propiciando el arraigo y la vuelta al campo, con el objetivo de promover la permanencia en la tierra de las familias de los agricultores familiares, campesinos e indígenas y de la pesca artesanal en condiciones dignas, con seguridad jurídica y acceso a derechos, articulando acciones con las áreas de la Administración Pública Nacional con competencia en la materia.
- Coordinar la elaboración y supervisar la ejecución de programas destinados a atender la problemática del agricultor familiar, campesino e indígena y de la pesca artesanal, el desarrollo regional y territorial rural, con énfasis en el arraigo de los jóvenes, la inclusión social y en la promoción de la igualdad de género.
- Entender en todos los aspectos relativos a la aplicación de la Ley N° 27.118, Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina y otros instrumentos jurídicos relacionados al sector.

Entre los otros instrumentos jurídicos vinculados al sector podemos señalar la Declaración de Naciones Unidas de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales, de las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para la Gobernanza Responsable de la tierra, los bosques y las aguas, entre otras.

III. Marco normativo vinculado al agua potable y al saneamiento (pregunta II. 1)

La Constitución Nacional (en adelante CN) en su artículo 41 reconoce el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades

productivas satisfagan las necesidades del presente sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. La Nación dicta las normas que contiene los presupuestos mínimos de protección ambiental.

En este marco, el Congreso de la Nación Argentina sancionó la ley 25.675 de Presupuestos mínimos ambientales, la ley 25.688 de Presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional; y la ley 26639 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

También, la CN incorporó Tratados de Derechos Humanos a los que les otorgó jerarquía constitucional en el artículo 75 inc. 22, entre ellos los que reconocen el derecho humano al agua y saneamiento son: el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 11 y 12) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) artículo 14(2) (h), Convención de los derechos del Niño artículo 24(2).

Igualmente, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que goza de jerarquía constitucional por ley 27044 (artículo 28- 2) y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 12) aprobada por ley 27360 reconocen el derecho humano al agua potable y al saneamiento de los respectivos colectivos de protección.

La CN establece la división de competencia entre el Estado Federal y las Provincias. Las Provincias conservan todo el poder no delegado en la Nación, y además les corresponde el dominio originario de sus recursos naturales (art. 121 y 124).

En este sentido, y siendo una competencia no delegada la administración del agua salvo en caso de interjurisdiccionalidad, la política pública vinculada al agua potable y de saneamiento es de competencia provincial y en muchos casos municipal, ello depende del régimen jurídico de cada Provincia. Esto implica que las normas de acceso al agua potable y saneamiento, así como su gestión es diversa en cada lugar. Sin embargo, dado el conocimiento de la problemática del acceso al agua por el trabajo territorial de las distintas delegaciones podemos advertir en primer lugar que en las zonas rurales predomina una gran dificultad para el acceso al agua potable y saneamiento, a la que se accede por camiones de agua que los municipios reparten, o a través de obras de pozo balde, pozos cisternas, sistemas de almacenamiento de agua de lluvia, por ejemplo, muchos de ellos vinculados a prácticas culturales.

No existe una ley del Congreso de la Nación específica que reconozca el derecho humano al agua potable y saneamiento. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Kersieh, Juan Gabriel y otros el Aguas Bonaerenses S.A. y otros s/ amparo*. CSJ 42/2013. Fallos: 337:1361 (49-K) reconoció la tutela internacional del derecho humano al agua, los principios de prevención y precaución en materia ambiental, para mantener una medida precautoria haciendo hincapié en la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El servicio público de agua potable se encuentra muchas veces privatizado y se aplica en cada jurisdicción las normas de concesión locales y cada jurisdicción cuenta con un

ente regulador del servicio público de prestación de agua potable. Si bien en las grandes ciudades existe un predominio de empresas trasnacionales prestadoras del servicio, también encontramos muchas Cooperativas que gestionan el agua.

A su vez, respecto del agua de riego, algunas provincias tienen normas e instituciones específicas como la Provincia de Mendoza que establece derechos de riego, y el Gobierno del Agua está a cargo del Departamento General de Irrigación, lo que se encuentra regulado en la Constitución Provincial.

Por último, respecto de la pregunta 1.3 el reconocimiento del estatus de los pueblos indígenas y sus derechos se encuentra en la Constitución Nacional, artículo 75 inc. 17 que reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, reconoce la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y la entrega de otras aptas para el desarrollo humano, además asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y los demás intereses que los afecten. Esta competencia es concurrente con las Provincias, por lo que también pueden dictar sus propias normas.

La Ley Nacional 23.302 tiene como objetivo “Declarar como interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades”.

En su artículo 5° creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) con el propósito de asegurar el ejercicio de la plena ciudadanía a los integrantes de los pueblos indígenas, garantizando el cumplimiento de los derechos consagrados constitucionalmente.

Este organismo es responsable del Registro Nacional de Comunidades Indígenas disponiendo la inscripción de las comunidades que lo soliciten.

En el año 2006 fue sancionada la Ley 26160 declarando la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro u organismo provincial competente o, aquellas preexistentes, por el término de 4 años.

La misma fue prorrogada en tres oportunidades: en el año 2009 mediante la Ley 26.554; en el 2013 a través de la Ley 26.894, y en el 2017 mediante la Ley 27.400, por la cual se extiende su vigencia hasta noviembre de 2021.

La Ley 26994 aprobó la Reforma al Código Civil y Comercial de la Nación haciendo mención a los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades:

- Artículo 14: Se reconocen los derechos de incidencia colectiva.
- Artículo 18 sobre derecho de las comunidades indígenas: Aquellas reconocidas tienen derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional.

- El título III, Capítulo I referido a los bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva y su Sección 3° con relación a los bienes y los derechos de incidencia colectiva.

Asimismo, por ley 24071 la Argentina aprobó el Convenio 169 de la OIT.

Por último, la ley 27118 de Reparación Histórica de la Agricultura familiar, campesina e indígena contiene entre sus objetivos el garantizar el derecho de acceso al agua de las poblaciones rurales (artículo 4.f).

IV. Políticas públicas y programas nacionales o locales dirigidos a mejorar el acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene para los pueblos indígenas (pregunta II.2).

Entre los programas específicos destinados a garantizar los derechos de los pueblos indígenas al agua potable, saneamiento e higiene, podemos mencionar:

- 1.- Plan Federal de Agua Potable y Saneamiento, elaborado por la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DNAPyS) perteneciente a la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica del Ministerio de Obras Públicas de Nación
- 2.- Agua Segura en Comunidades Indígenas de la Provincia de Salta Programa de Desarrollo de las Provincias del Norte Grande: Infraestructura de Agua potable y saneamiento.¹
- 3- Plan Nacional de acceso al agua para la Agricultura Familiar Campesina Indígena MAGYP.

Mediante este proyecto el Gobierno Nacional busca desarrollar acciones tendientes a una reparación histórica de los desequilibrios entre las regiones del Noroeste y Noreste con el resto del país. Éstas incluyen obras de infraestructura para dinamizar e integrar las actividades productivas en las provincias de estas regiones, a fin de contribuir a reducir la brecha de desarrollo económico y social con el resto del país.

Las provincias integrantes del Norte Argentino presentan necesidades en materia de infraestructura hídrica que exceden la oferta brindada por los programas existentes. Esta necesidad de una mayor inversión se centra en: (i) la provisión de servicios públicos de agua potable y saneamiento, y (ii) la construcción y/o rehabilitación de obras de drenaje urbano y prevención de inundaciones.

El Plan Nacional de Acceso al Agua para la Agricultura Familiar Campesina Indígena es una iniciativa del MAGYP, articulada por la Secretaria de Agricultura Familiar Campesina Indígena con la Dirección de programas especiales del mismo ministerio y el INTA. Esta Plan que tiene como objetivo promover el acceso al agua para consumo y producción se financia actualmente con fondos del Banco Mundial y permitió que a

¹ Información y documentación en: <https://licitaciones.obraspublicas.gob.ar/Biddings/Public-Bidding/2128>
<https://inta.gob.ar/documentos/boletin-dntye-mesa-interinstitucional-plan-nacional-de-acceso-al-agua>

diciembre de 2021 se están trabajando los procesos de obras a 3888 familias por un monto total de aproximadamente 11 Millones de U\$S.²

En este marco surge el Proyecto de Agua Potable y Saneamiento -Plan Belgrano (PAPYS) desde la DNAPyS, Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica del Ministerio de Obras Públicas, a través de diferentes operaciones de crédito diseñadas fundamentalmente para:

- Mejorar la dotación de infraestructura hídrica en las Provincias del Norte Grande para impulsar el desarrollo económico, la integración comercial y la productividad regional.
- Recuperar y proteger áreas vulnerables a la ocurrencia de inundaciones pluviales.
- Ampliar el acceso y la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, especialmente a los usuarios de bajos ingresos.
- Optimizar las condiciones de sanidad e higiene a través de una mejora en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.
- Mejorar las condiciones ambientales disminuyendo la contaminación en los cuerpos de agua.

La Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica del Ministerio de Obras Públicas a través de la Licitación Pública 2776/OC-AR PDPN-183-LPN-O publicada en el Boletín Oficial convocó a los oferentes a presentar ofertas selladas para la construcción de sistemas de captación y almacenamiento de agua de lluvia (SCALL) destinados a poblaciones indígenas que se localizan en áreas rurales pertenecientes a los Departamentos Orán, General José de San Martín y Rivadavia, ubicados en el noreste de la Provincia de Salta. La convocatoria fue realizada el 20/08/2021 para desarrollar los trabajos en un plazo de 24 meses.

El Estudio de Impacto Ambiental y Social anexo en la licitación forma parte del pliego de condiciones y debe ser tomado como referencia. El contratista debe presentar un Plan de Gestión Socio Ambiental concreto y definitivo para la etapa de construcción de las obras. En la parte pre-constitutiva del Plan interviene el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) en el marco de la ejecución de sentencia de la Corte IDH en el caso *Lhaka Honhat contra Argentina*.

Asimismo, el contratista deberá presentar informes mensuales de avance del Plan de Manejo Ambiental y Social, que refleje los avances registrados y que reflejen las adecuaciones del PGASc y a estas.

Se establece un mecanismo de reclamos y de solución de conflictos y también el contratista debe desarrollar un Programa de Comunicación a la Comunidad que comprenda las tareas, los servicios y las prestaciones a desarrollar, bajo su directa responsabilidad. Será implementado por el Responsable de Comunicación en coordinación con el Responsable Ambiental-Social.

² Más información en: <https://public.tableau.com/app/profile/fhorn/viz/PISEAR/Dashboard1>
<https://www.magyp.gob.ar/agua/>

El proyecto beneficia a 91 comunidades con 865 Sistemas de Captación y Almacenamiento de Agua de Lluvia (SCALLs) de los cuales 400 se encuentran en la zona del fallo (distribuidos en 51 comunidades) y 465 por fuera del mismo, en el territorio restante del departamento de Rivadavia, y los departamentos de San Martín y Orán (distribuidos en 40 comunidades).

El presupuesto nacional asignado para las obras es de 900 M (argentinos). Este programa es financiado parcialmente por un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, y está enmarcado en el Plan Federal de Agua Potable y Saneamiento, elaborado por la DNAPyS. El abordaje de la iniciativa se desarrolla a partir del trabajo colaborativo entre la DNAPyS y el INAI, que contaron con el asesoramiento de expertos de las siguientes instituciones: Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DiProSE) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE), y organizaciones de la sociedad civil con presencia en el territorio (Fundación Gran Chaco, ASOCIANA, Ingeniería sin Fronteras), destacando la colaboración del Estado Provincial.

Asimismo, fue convocada la Mesa Interministerial de Pueblos Indígenas (MIMPI), con el objetivo de atender de forma integral las problemáticas más urgentes de los pueblos originarios, la cual está integrada por el INAI, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Ministerio de Desarrollo Social y el gobierno provincial.

En este marco, se prevé la realización de capacitaciones a las comunidades sobre la utilización y aprovechamiento del agua para producción y consumo – división del agua para la producción ganadera y para el uso humano-. En tal sentido, se articulará con otras entidades del estado nacional y provincial (ej. INTA) para implementar las estrategias que acordará la población en el marco de las capacitaciones.

V. Índice de vulnerabilidad por déficit de agua y saneamiento del Ministerio de Obras Públicas

A partir del trabajo de la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento se realizó un informe que diseña un índice de déficit de agua y saneamiento que entrecruza las problemáticas de salud y sociales con las de acceso a servicios de agua y saneamiento con el objeto de fortalecer procesos de tomas de decisiones de inversión en obra pública conforme a criterios de vulnerabilidad. Estas propuestas tienen como objetivo la identificación de zonas críticas y por tanto de zonas prioritarias para la inversión en materia de agua y saneamiento.³

Los resultados mostraron que las provincias del Norte: Formosa, Santiago del Estero, Chaco, Misiones y Salta quedaron dentro del quintil de mayor riesgo clasificado como - muy alto-, y el resto de las provincias del norte (Tucumán, Jujuy, Corrientes) más

³ Para mayor información sobre el desarrollo del Índice de vulnerabilidad por déficit de agua y saneamiento, ingresar en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_vulnerabilidad_por_deficit_de_agua_y_saneamiento_-_documento_metodologico.pdf

Buenos Aires y San Juan quedan en el segundo quintil más vulnerable etiquetado como -alto-

Además, se analizó la problemática de las comunidades indígenas, registrándose la mayor concentración de comunidades indígenas está en el Norte Argentino, particularmente en Jujuy, Salta, Misiones, Formosa y Chaco. No obstante, en Santiago del Estero, Tucumán, Rio Negro y Chubut también se identifican numerosas comunidades.

VI. Razones y las causas fundamentales que impiden el pleno disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento a los pueblos indígenas y las personas que viven en zonas rurales empobrecidas (pregunta 5)

La escasez de servicios públicos en zonas rurales, las amplias distancias y la desigualdad territorial en crecimiento y recursos económicos constituyen los principales factores que impiden el pleno disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento.

VII. Medidas y esfuerzos realizados para garantizar la igualdad de acceso al agua y al saneamiento en las zonas rurales empobrecidas y para abordar la disparidad en el acceso al agua y al saneamiento entre las zonas rurales y las zonas urbanas, (pregunta 14)

Las acciones de política pública de mayor relevancia sobre el acceso al agua en comunidades rurales dispersas son las enumeradas en el punto 4 (pregunta II.2).

No obstante las competencias de los Estados autónomos provinciales para garantizar los servicios públicos en su jurisdicción, el Estado Nacional ha puesto en marcha la Mesa Interministerial del Agua, con el objetivo de que los equipos técnicos de diversas dependencias repasen sus agendas de trabajo vinculadas al desarrollo de proyectos hídricos en distintas regiones del país. La Mesa de trabajo es conducida por el Ministerio de Obras Publicas de la Nación para la unificación de líneas de trabajo en torno a la problemática de acceso al agua en comunidades rurales dispersas y la planificación e implementación de un plan a mediano y largo plazo que unifique los esfuerzos y recursos en pos de la solución total de dicha problemática.⁴

VIII. Otras preguntas

Desde esta Dirección no contamos con mayores elementos para responder las otras preguntas formuladas. Dada la organización de competencias en el Estado federal argentino, no contamos con el detalle de información de cada provincia.

⁴ Más información en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reunion-de-la-mesa-interministerial-del-agua>