



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N° **165**
SANTA FE, 13 AGO. 2024

VISTO:

El Expediente ROS-00007521-2022, y sus acumulados, ROS-00008277-2022 y ROS-00001419-2023, iniciados en virtud de la presentación realizada, en esta Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, por personas con un interés común en la problemática del Arroyo Ludueña pero que, a su vez, plantean particularidades en sus reclamos, y que solicitan nuestra intervención ante las autoridades competentes con el fin de encontrar soluciones a dichos planteos, y;

CONSIDERANDO:

Que, la materia propuesta en las quejas referidas se encuentra dentro de la esfera de competencia de esta Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Cfr. Arts. 1° y 22° de la Ley 10.396), por lo que las mismas resultan admisibles;

Que, a los efectos de expedirnos sobre la problemática analizada, y en pos de brindar mayor claridad y sistematización de la información con la que contamos, hemos decidido, en una primera Resolución, tratar las cuestiones generales que preocupan a todos los interesados por igual pasando, en un segundo momento, a tratar cada caso con sus particularidades en resoluciones individuales;

I- CONSIDERACIONES GENERALES:

Que, ante todo debemos resaltar la complejidad que reviste la temática abordada, la cual merece un tratamiento en profundidad que perdure en el tiempo, como una verdadera Política de Estado, y que, convocando a todos los actores que por distintas razones se encuentren interesados en la materia, puedan aportar ideas que nos conduzcan a soluciones de fondo;

Que, es dable destacar que a través del Área de Ambiente de esta Defensoría del Pueblo, desde el mes de Octubre de 2022, se viene investigando la situación del Arroyo Ludueña para comprender cuáles son las causas subyacentes del estado actual del curso (olores nauseabundos, sedimentación, acumulación de residuos, entre otros);



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, como muestra cabal de nuestro interés en el tema podemos señalar que, hasta la fecha, llevamos remitidos 39 pedidos de informes, realizado 4 mesas de diálogo con diferentes actores involucrados, contactado a 15 Organismos y, asimismo, hemos participado de la Audiencia Pública convocada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Rosario el día 3 de julio de 2024;

Que, en las Resoluciones individuales dictadas en cada uno de los expedientes designados en el VISTO - y que fueran originándose por diversas presentaciones ciudadanas -, se puntualizan todas y cada una de las gestiones que se han realizado con relación a la problemática del Arroyo Ludueña. A saber: 1) En el expte. ROS-00007521/22 (27/10/2022) se tramitó un pedido de información ambiental en relación con una Reserva en la zona cercana a la Presa de Retenciones del Arroyo Ludueña, en la localidad de Funes. 2) El Expte. ROS-00008277/22 (23/11/22) se inicia en virtud de la preocupación por parte de vecinos de Empalme Graneros ante la posible afectación al funcionamiento de los Sistemas de Retención de Agua y a la ocupación de zonas - que naturalmente actúan de reservorio de agua en época de lluvias - con fines de urbanizaciones y loteos. 3) El expediente ROS-00001419/2023 (15/02/23) es iniciado con el objeto de investigar la situación del curso del Arroyo desde la Presa de Retención hasta la Desembocadura en el Río Paraná, básicamente por la presencia de residuos y olores desagradables;

Que, en el plano normativo, podemos decir que la gestión integrada de los recursos hídricos de la Provincia está regida por la Ley N.º 13.740 "Ley de Aguas de Santa Fe", la cual dispone, en el Art. 1º, al designar su Objeto que: (...) *"regula la gestión integrada de los recursos hídricos de la provincia de Santa Fe, con el fin de promover los distintos usos del agua de manera sustentable a favor de las generaciones presentes y futuras, garantizando el derecho humano fundamental de acceso al agua potable. La gestión integrada de los recursos hídricos involucra el ordenamiento territorial."*; definiendo, en su Art. 9º, como Política hídrica, entre sus lineamientos: *"a) La protección del agua como bien social, ambiental y paisajístico de las generaciones presentes y futuras; b) Preservar la existencia del bien en calidad y en cantidad, aplicando para ello los principios de prevención*



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

y precaución”; (...) “l) *Desarrollar una gestión participativa garantizando el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en decisiones regulatorias de alcance general y de gestión; considerando, especialmente, que la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua*” (...);

Que, por su parte, el Art. 5° de la referida ley en lo que respecta al Dominio de las aguas y ejercicio de los derechos, afirma: “*El agua en jurisdicción de la provincia de Santa Fe, es un recurso natural y un bien perteneciente al dominio público y originario de esta (...)*”, además de ser un bien esencial para la vida humana y la de los ecosistemas, que tiene una función social y ambiental que debe ser protegida para garantizar la satisfacción de las necesidades humanas y sociales, y el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras; que es un recurso natural finito y vulnerable con alto valor social, sanitario, ambiental y económico; que integra el proceso productivo, y como tal **debe ser gestionado de acuerdo a todos éstos valores;**

Que, por Ley N.º 9.830 (29/11/1985) de la Provincia de Santa Fe, se crean los “Comités de Cuenca”, cuyas funciones son, entre otras: (...) “*a - Ejecución de los trabajos de mantenimiento y conservación de Las obras existentes para preservar las condiciones de drenaje; b - Ejecución de obras hidráulicas y/o de arte y/o complementarias Menores de acuerdo a lo establecido en la presente Ley; c - Difundir y promover la incorporación de las formas de manejo Agro hidrológico adecuadas para la región y preestablecidas por los Organismos competentes; d - Transmitir a los organismos competentes las inquietudes y Necesidades relacionadas con sus fines y objetivos*”. (sic). Como, claramente, señala el art. 2 de la citada ley, los Comités de Cuenca deben, principalmente, promover el Desarrollo del área a través del manejo y aprovechamiento del Recurso hídrico;

Que, una vez hechas las aclaraciones precedentes sobre la legislación aplicable, nos toca analizar su vigencia en la realidad presente. En ese cometido realizamos gestiones ante los Órganos competentes del Estado provincial a efectos de recabar información de interés para la temática. Los datos aportados por las autoridades consultadas



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

en cada uno de los expedientes en los que se tramitaron cuestiones relativas al Arroyo Ludueña nos permiten realizar algunas consideraciones:

II- NECESIDADES DETECTADAS:

- fortalecer el ordenamiento territorial.
- gestión interinstitucional – Conformación de Comité de Cuenca.
- restablecer ecosistemas - pensar en todos los beneficios que otorgan los Arroyos urbanos.
- las fluctuaciones en el curso de agua hacen necesario repensar los impactos – aparece necesario un sistema de tratamiento de efluentes cloacales para toda la ciudad.
- llevar a cabo las obras proyectadas (Emisario Sur, Conglomerado Norte, Plan Director de Desagües).
- sumar parámetros claros de control para realizar monitoreos permanentes, (la Ley 11.220 y la Ley 13.740 no determinan con exactitud los controles a realizar en cursos de agua para fines recreativos, como sí lo hace la Resolución 283/2019 de la Cuenca Matanza Riachuelo).
- Sumar sistemas de contención para la recolección de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) tipo mallas flotantes– sobre todo en las entradas y salidas de los entubamientos del cauce, cerca de la desembocadura con el Río Paraná.

Que, en este punto se impone, como indispensable, aclarar algunos datos de la Cuenca del Ludueña para entender la implicación que ésta tiene en la zona metropolitana:

- El área tributaria de la Cuenca completa del Arroyo Ludueña es de 740 km², considerando el cierre correspondiente en la embocadura de sistemas de grandes conductos subterráneos (Bo. Empalme Graneros), previo a su desembocadura en el río Paraná. Comprende los distritos de Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Ibarlucea, Ricardone, Funes, Roldán, Pujato, Zavalla, Pérez, Soldini y Rosario.



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

- Los canales Ibarlucea y Funes – Salvat son los principales tributarios del Ludueña, pero en épocas de lluvia se adicionan numerosos y pequeños cursos naturales (cañadones) y artificiales que aportan escurrimiento.

- La región se encuentra atravesada por importantes terraplenes tanto viales como ferroviarios.

- La red de cursos y canales primaria tiene una extensión aproximada de 140 km, si se suman los canales y cunetas secundarios la extensión alcanza 360 km.

- Es una cuenca que ha sufrido una gran modificación a lo largo de los años, algunas de carácter natural y otras por causas antrópicas. Dentro de estas últimas el cambio de uso de suelo, cambio de prácticas agrícolas, aumento de cuneteos y canalizaciones no planificadas, el drenaje de bajos naturales, las urbanizaciones – con la consecuente impermeabilización del terreno – han sido las más relevantes.

- Según el “*Centro Universitario Rosario de Investigaciones Hidroambientales*” de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura de la Universidad Nacional de Rosario, la evolución histórica de la necesidad de infraestructura para la evacuación se incrementó 70 veces, ya que, cuando en la década de 1940 bastaron 23 m² de sección transversal de conductos subterráneos para permitir la evacuación de crecidas extremas, llegamos a 2007 con una demanda de capacidad de, aproximadamente, 150 m², con el agregado que, dentro de la cuenca, se realizó una importantísima obra de atenuación de crecidas sobre la rama del Arroyo Ludueña.

Este Centro Universitario llevó a cabo estudios de reevaluación hidrológica para la cuenca en 2009, teniendo en cuenta una recurrencia de R=100 años y estado de aguas medias del río Paraná, el proyecto de protección contra inundaciones resultaba insuficiente, debiendo incrementar la capacidad en 75 m². La alternativa adoptada fue secuenciar en etapas la ampliación de la capacidad de descarga en al menos dos conductos; el primer conducto – actualmente construido – denominado Aliviador 3 – Conducto Sorrento (con 20 m²) y un segundo conducto – a construir – denominado Conducto



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Grandoli - para captar caudales directamente desde el canal Ibarlucea a la altura de calle Grandoli (también existe otra alternativa con la construcción de una serie de 4 presas atenuadoras en 4 zonas de la cuenca media y alta del Arroyo Ludueña; todo para regular los caudales).

En un artículo publicado en el año 2021, el especialista Erik Zimmermann (integrante de este Centro Universitario) manifestaba *“Sobre la cuenca del arroyo Ludueña —unas 74 mil hectáreas— están asentadas diez ciudades: Pérez, Zavalla, Pujato, Funes, Roldán, San Jerónimo, Luis Palacios, Ricardone, Ibarlucea y Camilo Aldao. Hasta 2008, la planta urbanizada en esa vasta planicie de límites difusos totalizaba 5.347 hectáreas, pero a partir de 2010 nuevos barrios comenzaron a construirse y cubrieron con cemento otras 3.715 hectáreas, algo así como un 69 por ciento más de lo que había antes. Actualmente, en la zona de Funes, nuevas urbanizaciones fueron habilitadas y otras más alientan expectativas. Las consecuencias de más construcciones en el mismo valle de inundación de la cuenca del Ludueña son previsibles: menos suelo permeable, más escorrentía, más inundaciones. Este contexto auspicia un drama del que sólo restaría saber cuándo ocurrirán las próximas lluvias torrenciales, cuáles zonas serán las más afectadas y qué sectores sociales los más damnificados”* (Diario digital Suma Política – 22/05/2021).

• Las consultas realizadas a los diferentes Organismos daban cuenta de situaciones que manifestábamos como preocupantes – muchos de los cuales se ponían en evidencia por las condiciones de bajante extraordinaria del río Paraná, que permite observar situaciones con escenarios diferentes a los que existen con caudales normales:

- proliferación de loteos en la zona de la cuenca
- falta de control con los efluentes que llegan al arroyo
- monitoreo insuficiente
- falta de métodos para recolectar los residuos sólidos urbanos
- desprendimientos en barrancas

• En fecha 14/12/2022 solicitamos, al entonces Secretario de Recursos Hídricos, conocer sobre la existencia de un sistema de alerta hidrológica temprana mediante un sistema de sensores. Además, si existía un proyecto en concordancia con el Instituto



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Nacional del Agua (INA), máxima autoridad en la materia, que estuviera evaluando, en forma permanente, la cuenca. Asimismo, se lo interpeló sobre si fue presentado – según lo que la Ley N.º 13.246, en su art. 11, determina, el informe sobre la evaluación del impacto hídrico a nivel de cuenca; consignando el ajuste de las obras a los proyectos aprobados. Debemos destacar que los pedidos debieron ser reiterados y, recién se recibió respuesta en fecha 03 de marzo de 2023. En ellos se detallan los loteos de la cuenca – muchos sólo con factibilidad 1. Es importante advertir que, para poder avanzar con el trámite de aprobación, se debe contar con las 3 etapas que requiere la factibilidad hídrica y, así, pasar a los requerimientos solicitados por el Ministerio de Ambiente. En los informes, además, se consigna que en el Arroyo funciona un sistema de alerta temprana que mide en tiempo real las alturas hidrométricas; sólo una Estación responde a la Cuenca del Arroyo Ludueña (las otras 3 refieren al Arroyo Saladillo). El sistema está operado por EVARSA SA – empresa privada supervisada por el Área de Dirección General de Servicios Técnicos Específicos de la Subsecretaría de Planificación y Gestión de la Secretaría de Recursos Hídricos (hoy en el Ministerio de Obras Públicas); y se emite un parte diario.

Creemos que sería muy importante que ese dato pueda ser consultado fácilmente pero, además, que se reinstale la Red Telemétrica que - según la misma respuesta – existía en el Arroyo, o algún sistema equipado con nuevas tecnologías que permita realizar un seguimiento remoto de las condiciones hidrológicas y de algunos parámetros referentes a la calidad del agua.

- Que, oportunamente, desde la Subsecretaría de Desarrollo Hídrico y Comité de Cuenca, recibimos respuesta (29/12/2022) a los pedidos de informes realizados mediante los Oficio N.º 1834 y su Pronto Despacho N.º 1888. En la misma detallan que, por Decreto 2375/2010, queda constituido el Comité de Cuenca del Arroyo Ludueña con sus respectivos distritos – se adjunta al presente – **informando que el mismo al día de la fecha se encuentra inactivo.** (el resaltado es nuestro);

III- ALGUNAS CONCLUSIONES:



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

*Como venimos sosteniendo en casos de similares características, donde el uso de suelo es arbitrario, resulta imperioso fortalecer el ordenamiento territorial con visión de ecoregión, priorizando los escurrimientos naturales, trabajando inter jurisdiccionalmente la gestión de los recursos compartidos.

*Es necesario, dada la multiplicidad de factores, actores y variables en juego, contemplar la posibilidad de realizar un proceso participativo en el que la decisión sea fruto del consenso y de la colaboración de todos los miembros de la Sociedad. Para ello ponemos a disposición nuestra Institución, ya que consideramos que son las Defensorías del Pueblo un espacio propicio y neutral, y protectoras de los Derechos de los ciudadanos,

*Se imponen desafíos ciertos en materia de gobernanza, coordinando acciones de un modo efectivo y directo. Sin ecosistemas sanos no hay producción ni vida posible.

*Urge garantizar de manera efectiva la realización del Derecho Humano a Gozar de un Ambiente Sano, Digno y Diverso para las generaciones presentes y futuras. Es necesario comprender que la naturaleza funciona como un sistema integrado, que necesitamos relacionarnos con ella de otro modo, ser conscientes de nuestro rol como parte y entender que nuestros actos contrarios a ello terminan perjudicando nuestra salud.

*La salud del planeta y la salud de las personas están íntimamente ligadas, por eso consideramos que los Estados deben tomar decisiones que involucren cambios de pensamiento que se traduzcan en cambios en el entorno y, en este caso, consideramos que la protección de los ecosistemas es fundamental para su preservación.

*Resumiendo, planteamos entonces la necesidad de considerar la mejor forma de garantizar los servicios ambientales de nuestros recursos, reconociendo que son indispensables para el mantenimiento tanto de las actividades productivas allí desarrolladas como de los beneficios directos para la salud de los ciudadanos, de la flora, la fauna, etc.



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

*Consideramos de fundamental importancia reactivar el “Comité de Cuenca” atendiendo al interés renovado por la problemática del Arroyo Ludueña que ha llevado a que recientemente se realizara una Audiencia Pública con actores de la Sociedad Civil, Organismos del Estado y Empresas Privadas;

Que, una vez más, debemos señalar -como bien demuestran las actuaciones reseñadas supra-, que existen trámites administrativos pendientes de resolución;

Que, como lo dijéramos en cada oportunidad en la que nos encontramos en esta situación, si bien a esta Defensoría del Pueblo le está vedado intervenir en cuestiones atinentes a la Administración Pública Provincial cuando sobre el particular se encuentren pendientes de resolución recursos administrativos y/o acciones judiciales o se iniciaren estando la queja en trámite. (arts. 34 y 36, Ley 10.396); el tiempo transcurrido y la importancia del tema que nos convoca, - el cual merece un abordaje profundo e integral que nucleee a todos los actores que puedan aportar ideas para el hallazgo de soluciones definitivas y perdurables en el tiempo-, nos habilitan a expedirnos sobre el particular en procura de realizar aportes que coadyuven a encontrar una solución que beneficie al conjunto. Es nuestra responsabilidad, como parte del Estado, velar por los intereses de la Comunidad en pos del bienestar general;

Que, la morosidad de la Administración Pública en brindar soluciones a los padeceres de sus administrados puede acarrear perjuicios al Erario Público si los damnificados recurren a la Justicia en busca de reparación. Es por ello que se presenta como necesidad ineludible buscar respuestas que armonicen los intereses de la comunidad con la buena gestión por parte del Estado. Tal estado de cosas nos lleva a emitir la presente Resolución al Ministerio de Ambiente y Cambio Climático y al de Obras Públicas de la Provincia de Santa Fe y, por su intermedio, a quien/es corresponda y/o a quien/es consideren competentes en la materia;

Que, la presente gestión se encuadra en lo dispuesto mediante Resolución N° 201 de fecha 29 de julio de 2021 (D.P.), que determina la firma conjunta de los



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N°
SANTA FE,

Defensores del Pueblo Adjuntos para la Zona Norte y Sur, de las resoluciones que conforme al marco normativo emita la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe;

POR ELLO:

LOS DEFENSORES ADJUNTOS A/C
DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1º: Declarar admisible las presentes quejas de acuerdo a lo estipulado por los arts. 22, 62 sgts. y cc. de la ley N° 10.396.

ARTÍCULO 2º: RECOMENDAR al Sr. MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, arbitre todos los medios a su alcance y de acuerdo a su competencia a los fines de propiciar la reactivación del "Comité de Cuenca" atendiendo al interés renovado por la problemática del Arroyo Ludueña.

ARTÍCULO 3º: RECOMENDAR, asimismo, por considerarlo de vital importancia para el adecuado tratamiento de la causa Arroyo Ludueña, que se convoque a todos los actores que tengan un interés legítimo en esta problemática a participar activamente en las decisiones que se tomen sobre el particular. Creemos que, claramente, así está dispuesto en el inc 1 de la "Ley de Aguas de Santa Fe," (N.º 13.740,) al brindar los lineamientos de su Política Hídrica, (...) "*Desarrollar una gestión participativa garantizando el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en decisiones regulatorias de alcance general y de gestión*".

ARTÍCULO 4º: Con el objeto de coadyuvar a realizar lo dispuesto en el ARTÍCULO 3º de la presente Resolución ponemos a vuestra disposición las instalaciones de



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N°
SANTA FE,

esta Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe -Sede Rosario- a los fines de la realización de las reuniones necesarias que demande la reactivación de dicho Comité.


ARTÍCULO 5º: NOTIFICAR al Sr. GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, los Sres. MINISTROS DE AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO y DE OBRAS PÚBLICAS, de la PROVINCIA DE SANTA FE, y por su intermedio a las demás Autoridades de la Provincia con competencia en la materia, de lo decidido en la presente Resolución, enviando copias de la misma, a sus efectos.

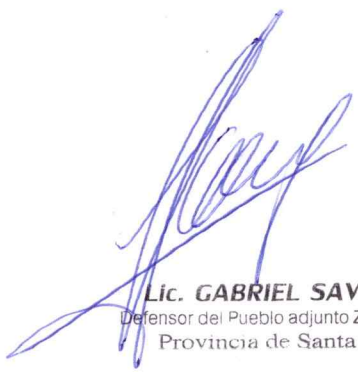
ARTÍCULO 6º: NOTIFICAR, asimismo, a los iniciadores de los expedientes señalados en el VISTO, enviando copias de la presente Resolución, a sus efectos.

ARTÍCULO 7º: Aprobar todas las actuaciones y gestiones realizadas por el personal de este Organismo.

ARTÍCULO 8º: Regístrese, comuníquese y archívese.




Dr. JORGE ANTONIO HENN
Defensor del Pueblo Adjunto Zona Norte
Provincia de Santa Fe


Lic. GABRIEL SAVINO
Defensor del Pueblo adjunto Zona Sur
Provincia de Santa Fe