



PRIMERA PARTE: ANÁLISIS TERRITORIAL



PRIMERA PARTE: ANÁLISIS TERRITORIAL

CAPÍTULO III. Subsistema Político Institucional

1. Historia del departamento	180
2. Revisión de normativas y vigencia	182
3. Iniciativas y Acuerdos de alcance internacional	194
4. Organización Administrativa Municipal	197
5. Síntesis	200

PRELIMINAR

CAPÍTULO III: Subsistema Político Institucional

En este apartado se procura conocer y comprender el contexto legal que acompaña la organización del territorio y la estructura de administración destinada a su gestión.

1. Historia del departamento

Desde lo jurisdiccional y administrativo el departamento Tupungato ha pasado por varias etapas. La primera, bajo el gobierno de Cornelio Moyano corresponde a su creación, el 8 de noviembre del año 1858, ya que hasta esa fecha había sido un distrito o dependencia del Departamento de San Carlos. Y luego la localidad La Arboleda se constituye en la primera Villa Cabecera del departamento cuyo nombre se debe a que así se conocía a la estancia de orden religiosa de la Compañía de Jesús. La segunda etapa, se da con el traslado de la Cabecera hacia la zona de El Peral. Y la tercera etapa, obedece al establecimiento definitivo de la Capital en el sitio conocido en la actualidad, de la Ciudad de Tupungato. Consta de 13 distritos: Anchoris, La Arboleda, La Carrera, El Zampal, San José, Santa Clara, Gualtallary, Villa Bastías, El Peral, Cordón del Plata, Zampalito, Zapata y Ciudad cuyos límites han sido definidos bajo la Ordenanza N° 27/20.

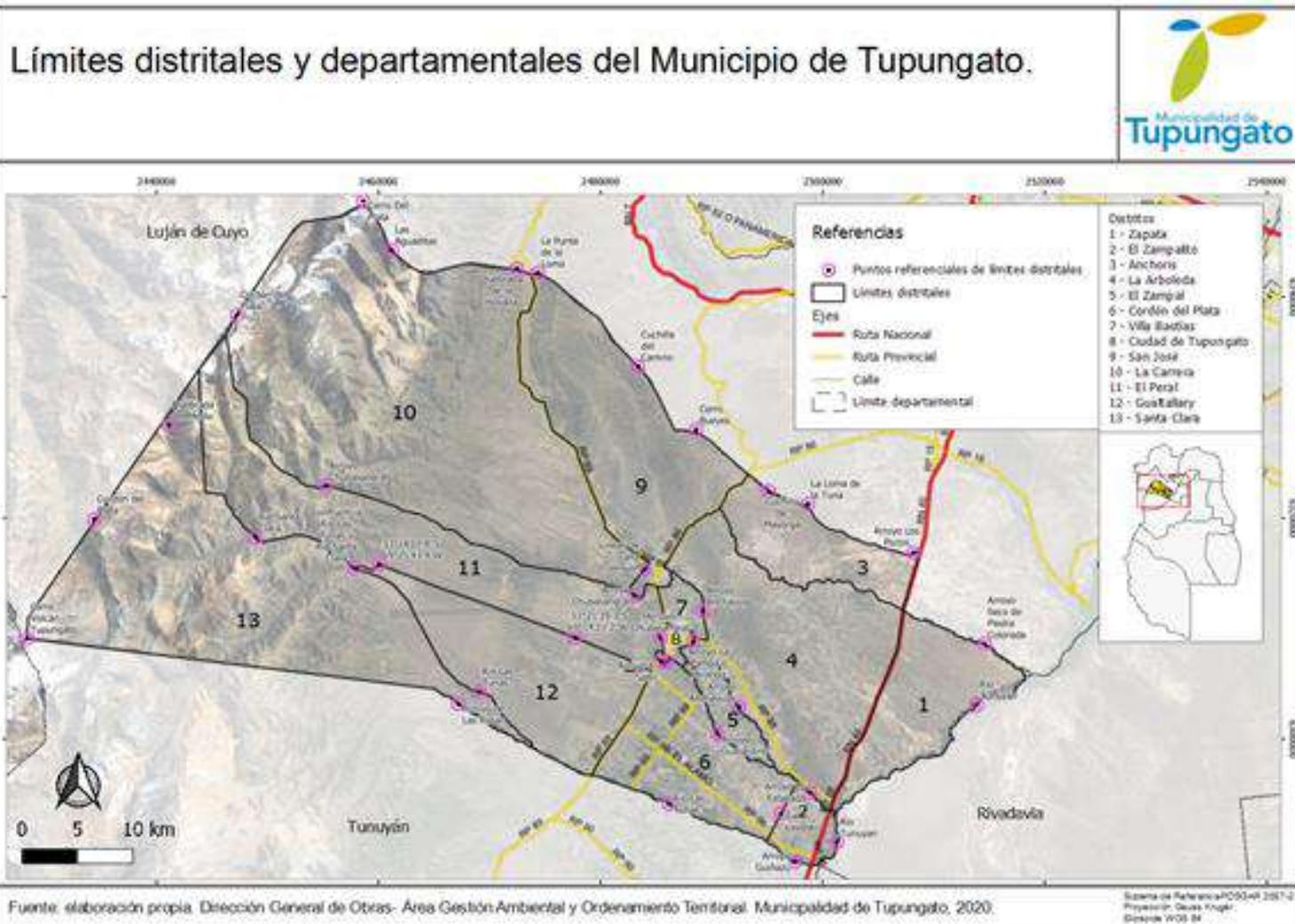


Figura 3.1: Límites distritales elaboración propia área Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial en base a Ordenanza 27/2020.

2. Revisión de normativas y vigencia

En la Provincia de Mendoza, el régimen municipal es de tipo – departamental-, lo que significa que existe un sólo Municipio por unidad de división política. Cada municipio posee un territorio fijo y definido que, abarca todo espacio geográfico bajo la jurisdicción municipal.

Los municipios de Mendoza cumplen funciones delegadas por la Constitución Provincial (Art. 197 a 210) y de la Ley Orgánica Municipal Nº 1079 (y sus modificatorias). El grado de autonomía de los mismos, es limitado en cuanto a lo jurídico, no cumpliéndose aún con el mandato de la Constitución Nacional reformada en 1994. Aunque, a todos les corresponden las mismas competencias y responsabilidades, y participan de una Ley de Participación Municipal de recursos provinciales, con un sistema de distribución automático (Ley 6396 y modificatorias).

A continuación, en primer lugar, se sintetizan las normativas en los diferentes niveles de aplicación y; en segundo lugar, se presenta un análisis detallado de las mismas vinculados a los recursos naturales.

PRELIMINAR

De alcance nacional

Normativa	
Constitución Nacional Artículo 41°	Ley Nº 25.861/03 Interés Nacional la cría de Guanaco.
Ley Nº 25.675/02 General del Ambiente	Ley Nº 25.080/98 Inversiones para Bosques Cultivados
Ley Nº 26.994/14 Código Civil y Comercial de la Nación	Ley Nº 25.019/98 Energía Eólica y Solar
Ley Nº 25.612/02 Gestión de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio	Ley Nº 26.093/06 Biocombustibles
Ley Nº 25.688/02 Régimen de Gestión Ambiental de Agua	Ley Nº 26.190/06 Uso de Fuentes Renovables de Energía
Ley Nº 25.831/03 de Acceso a la Información Ambiental	Ley Nº 27.007/14 Hidrocarburos
Ley Nº 25.916/04 de Gestión de Residuos Domiciliarios	Ley Nº 24.449/10 Ley de Tránsito
Ley Nº 26.331/07 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos.	Ley Nº 26.737/11 Tierras Rurales
Ley Nº 26.562/09 Control de Actividades de Quema	Ley Nº 25.127/99 Producción Orgánica
Ley Nº 26.639/10 Preservación de Glaciares y Ambiente Periglacial	Ley Nº 25.278/00 Plaguicidas
Ley Nº 26.815/12 Manejo del Fuego	Ley Nº 26.011/04 Contaminantes Orgánicos Persistentes
Ley Nº 25.670/02 de Gestión y Eliminación de PCBs	Ley Nº 22.428/81 Conservación de los Suelos

Ley N° 27.279/16 Gestión Envases Vacíos de Fitosanitarios	Ley N° 17.319/ 67 de Hidrocarburos
Ley N° 27.287/16 Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.	Ley N° 1.919/86 Código de Minería
Ley N° 27.520/19 Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global	Ley N° 20.284/73 Plan prevención de situaciones críticas de contaminación atmosféricas.
Ley N° 22.351/80 Declaración de reservas	Ley N° 21.382/76 Inversiones Extranjeras en minería
Ley N° 25.743/03 Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico	Ley N° 21.836 Protección Patrimonio Mundial, Cultural y Natural
Ley N° 22.344/80 Comercio Internacional de Especies Amenazadas	Ley N° 13.273/48 Defensa, Mejoramiento y ampliación de Boques
Ley N° 22.421/81 Conservación de Fauna	Ley N° 18.575 Zona de Seguridad de Fronteras.
Ley N° 24.585/95 Protección ambiental en Minería	Ley N° 20.284/73 Preservación de los recursos del Aire
Ley N° 25.750/99 Registro del Patrimonio Cultural	Ley N° 25.997/05 Turismo
Ley de Parques Industriales	Ley Micaela 27499
Ley N° 27.592/2020 Yolanda	

Tabla 3.1: Normativas en base al Digesto nacional, elaboración propia Área de Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial.

De alcance provincial

Constitución de la Provincia de Mendoza	Ley Nº 4.711 de Desarrollo de Planes de Colonización
Ley Nº 1.079/34 Orgánica de Municipalidades	Ley Nº 6.086 Programa de Promoción y Arraigo de Puesteros en Tierras No irrigadas
Ley Nº 4341/79 Loteos	Ley General de Agua 1884
Ley Nº 5961/92 Preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.	Ley Nº 6.045/93 Áreas Naturales Protegidas
Ley Nº 8051/09 Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo	Ley Nº 8.195/10 Protección de Bosques Nativos
Ley Nº 8999/17 Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Mendoza	Ley Nº 5026/85 Parque Volcán Tupungato
Ley de adhesión de la Provincia de Mendoza a la Ley 27287/16	Ley Nº 8308/11 Área Natural Protegida Cordón del Plata
Ley Nº 8400/12 Ampliación ANP Manzano- Portillo Piuquenes	Ley Nº 9024/17 Tránsito

Tabla 3.2: Normativas en base al Digesto provincial, elaboración propia Área de Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial.

Normas de alcance municipal

Norma/ Ordenanza	Año	Tema	Estado
Ord. 49	1987	Delimitación de zona residencial	Vigente (sujeta a modificación)
Ord. 56	2000	Sistema Integrado para la gestión y tratamiento de residuos sólidos urbanos Tupungato, Tunuyán y San Carlos.	Vigente
Ord. 141	2008	Planificación urbana y zonificación	Vigente (sujeta a modificación)
Ord. 22	1999	Adhiere a Ley 5961/92 Impacto Ambiental	Vigente
Ord. 24	2008	Reglamentación de lugares de Esparcimiento	Vigente (sujeta a modificación)
Ord. 03	2013	Legislar el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos.	Vigente
Ord. 08	2013	Prohíbe la explotación de Yacimientos No Convencionales por medio de la Fractura Hidráulica (Fracking).	Vigente
Ord. 24	2014	Adhesión a la Ley Prov. 8.434 Regulación de explotación de áridos.	Vigente

Ord.172	2008	Modificación de la ordenanza 22/99 Clasificación de bajo impacto ambiental- gran impacto ambiental.	Vigente
Ord. 182	2008	Infracción por arrojo de residuos en la vía pública.	vigente
Ord. 105	2008	Prohíbe el depósito de materiales de construcción, escombros y vehículos en desuso.	vigente
Ord. 64	1989	Reglamentación de para destinar la madera que le pertenece a la tala de arbolado público.	vigente
Ord. 43	1994	Espacios verdes y arbolado público	vigente
Ord. 27	2020	Determinación de límites distritales del departamento de Tupungato.	Vigente
Ord. 6	2021	Restricción de uso del suelo en Distrito La Carrera y San José.	Vigente

Tabla 3.3: Normativas en base al Digesto municipal, elaboración propia Área de Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial.

1.1. Análisis específico de normativas estratégicas

El territorio de Tupungato, como se indicara en el Cap. 1 de este documento, se encuentra bajo la protección de cuatro normativas específicas, una de alcance nacional y las otras tres, de nivel provincial.

- En primer lugar, la Ley Nacional Nº 26.639/10 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, vigente desde octubre del año 2010, establece la protección de todos los cuerpos glaciares del territorio nacional debido a la importancia socio-económica, geopolítica, ambiental y científico-académica que poseen.

En efecto, los glaciares desempeñan un rol trascendental en el desarrollo regional formando parte del sistema hidrológico de montaña y como reservas estratégicas de agua dulce para las zonas de la cuenca baja. Además, constituyen el patrimonio ambiental de la Cordillera de Los Andes, son indicadores de cambios climáticos de distintas épocas históricas y suelen ser importantes atractivos turísticos.

Por todas las características relatadas más los servicios ambientales que ofrecen, presentan un alto grado de vulnerabilidad y riesgos asociados a sus variaciones, por lo cual, se conciben como elementos valiosos del paisaje que deben estudiados, monitoreados y protegidos para poder conocerlos y preservarlos en su estado natural (IANIGLIA-CONICET, 2010). El Artículo 1° de la ley tiene por objeto la preservación de los glaciares como: -reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; para la protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico. Los glaciares constituyen bienes de carácter público-. Y el Artículo 3° establece la creación del Inventario Nacional de Glaciares, como el instrumento

encargado de individualizarlos glaciares y geoforma periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional. Para el caso de Mendoza, la tarea se inició con la identificación de la región de los Andes Centrales, luego de las seis cuencas que lo componen en el tramo provincial y después, de sus subcuencas.

En ese primer acercamiento para su delimitación se hace referencia a que, la Cordillera de los Andes abarca ambientes muy diversos a lo largo del país y que, en los Andes Centrales, los glaciares y crioformas se nutren de precipitaciones principalmente del Pacífico.

Los ambientes andinos se caracterizan por relieves abruptos con cuerpos de hielo de diversas formas y muy variadas características ubicados en elevaciones superiores a los 4000 metros en los Andes Desérticos y Centrales que disminuyen hasta cotas próximas a los 2000-1000 metros en los sectores más australes de la Cordillera. Los glaciares de escombros dominan el paisaje alto andino de las provincias de San Juan y Mendoza. Los glaciares cubiertos parcial o totalmente por detritos son muy comunes en los Andes Centrales (IBÍDEM: 24). Debido a la extensión del área a inventariar, y a la gran diversidad de ambientes existentes a lo largo de la Cordillera de los Andes, el IANIGLA organizó el Inventario en grandes regiones agrupando cuerpos de hielo con características morfológicas y medioambientales relativamente similares.

En las figuras a continuación, se observa la superficie total y tipo de cuerpos de hielo inventariados en cada cuenca analizada.

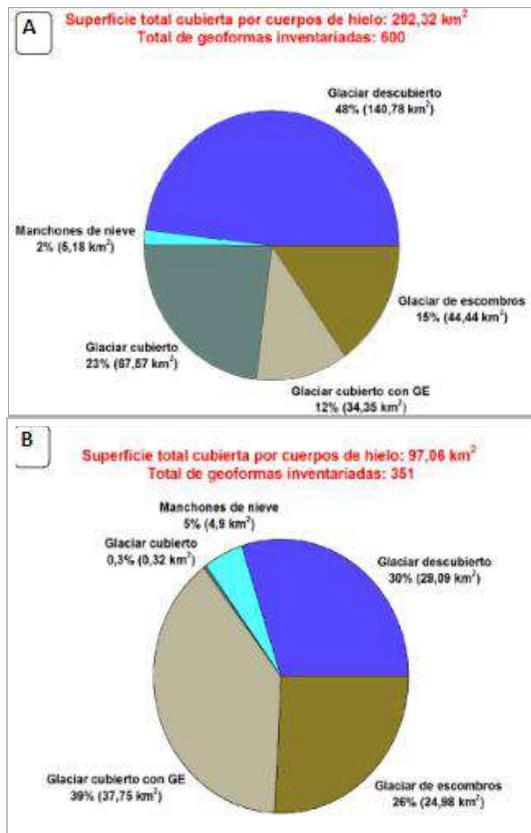


Figura 3.2: Extraído de Fernández, L. (2015) Desarrollo Territorial Sustentable para el Departamento Tupungato. El Paisaje como Insumo Del Ordenamiento Territorial Rural.

Una muestra de esos glaciares como elementos valiosos del paisaje se puede evidenciar a continuación, que a pesar de estar protegidos por la normativa de las actividades humanas perjudiciales para su los efectos del Cambio Climático.

preservación, igualmente podrían manifestar transformaciones por



Figura 143: Glaciares de escombros, Subcuenca Tupungato.



Figura 3.3: Extraído de Fernández, L. (2015) Desarrollo Territorial Sustentable para el Departamento Tupungato. El Paisaje como Insumo Del Ordenamiento Territorial Rural.

- Por otro lado, la Ley Nacional N° 26.331/07 de Presupuestos Mínimos

de Protección Ambiental de Bosques Nativos y su correlativa en la Provincia, la Ley N° 8.195/2010 de Ordenamiento de Bosques Nativos tienen vigencia en el territorio mendocino, su aplicación no se extiende a determinadas áreas frágiles con vegetación arbustiva nativa que crece en el piedemonte. Es decir, las áreas valorizadas por dicha normativa, se circunscriben a conjuntos de formaciones arbóreas ubicados principalmente, en una franja oriental de norte a sur. Éste único criterio utilizado para la zonificación a proteger, excluye de hecho a las valiosas formaciones arbustivas presentes en las partes bajas de las zonas montañosas cubriendo el piedemonte y cumpliendo una función ecológica fundamental de absorber parte del agua de las precipitaciones, fijar el suelo y de esa manera, evitar el descenso violento y descontrolado de las aguas durante la estación estival.

La falta de previsión por parte del Estado, ha permitido en toda la zona del piedemonte del Valle de Uco y en especial de Tupungato, que se desarrollen acciones perjudiciales para el ambiente natural con consecuencias para la comunidad local, tales como, la realización de agresivos desmontes, se modifiquen las pendientes y se borren los cauces naturales, para la expansión de la frontera agrícola. Dichas acciones han causado en la zona centro-oeste de la citada región, y a nivel departamental, en el distrito Gualtallary, extensas y profundas transformaciones pasando de un escenario mayormente natural, con un pasado histórico habitado por comunidades originarias y con un paisaje desde lo estético, lo ecológico y lo funcional, equilibrado, a otro escenario superpuesto, incrustado al anterior, y creando uno nuevo y artificial en un plazo de 20 años, cuyas modificaciones como antes se citara, se dieron en todos los niveles de vida, hasta impactando en la identidad de los tupungatinos, no reconociendo a esa zona, como propia ni perteneciente a su departamento, sino señalando de manera espontánea a este distrito como propiedad de otro continente,

Europa. Además de evidenciar un paisaje con fuertes modificaciones en lo ecológico, en lo estético, y funcional.

La extracción de vegetación nativa en el piedemonte tupungatino, desencadena una serie de acciones sobre el ambiente, haciéndolo aún más frágil ante los procesos naturales. En las siguientes figuras, se muestra un sector del oeste de los distritos El Peral y Gualtallary que ha sido desmontada, rellenado los cauces naturales y en ambos espacios se ha implantado con vid de variedades finas o también se ha acompañado con olivo para fijar el suelo; del otro lado del puente hacia el este, en las imágenes a continuación, se evidencia la real dimensión del cauce aluvional, sitio que también se ha modificado por el relleno del mismo y la extensión productiva de la empresa.

Como resultado, el paisaje en esta zona es dinámico y está ligado al comportamiento de las lluvias, que a veces lo modifica drásticamente, perdiendo a veces parte de la plantación y suelo teniendo que invertir de nuevo para recomponer la parcela. Además, de potenciarse el efecto de la escorrentía en las fincas cuenca abajo, provocando inconvenientes de todo tipo incluyendo cambios temporales del paisaje.

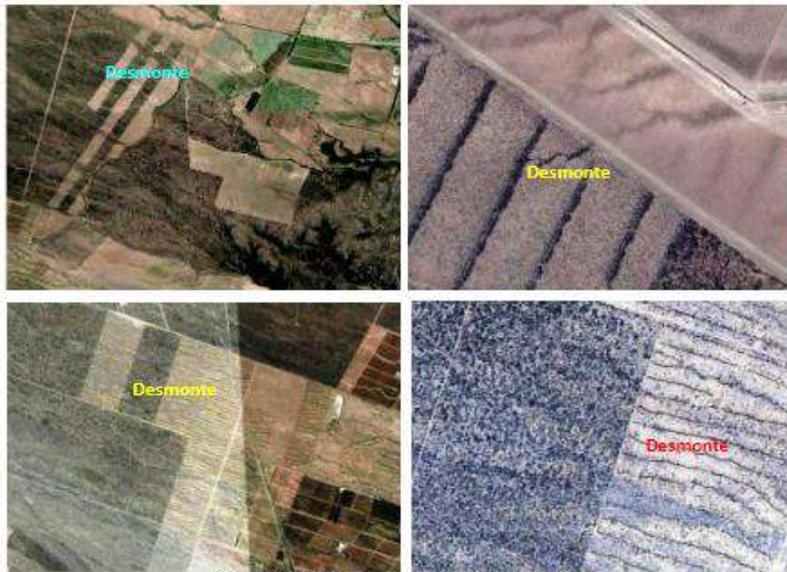


Figura 147: Desmontes en piedemonte.
Fuente: Imágenes extraídas de Google Earth 2014.

Figura 3.4: Extraído de Fernández, L. (2015) Desarrollo Territorial Sustentable para el Departamento Tupungato. El Paisaje como Insumo Del Ordenamiento Territorial Rural.

- En segundo lugar, la Ley Provincial N° 5.026 del Parque Provincial Volcán Tupungato, promulgada en el año 1985 alberga al volcán del mismo nombre más alto de la provincia, de unos 6.820 metros sobre el nivel del mar, ya extinguido.

Antecedente legal:

- Ley N° 5026/85
- Ley N° 6116/94 (Ampliación)
- Ley N° 6459/97 Desafectación del área de ampliación, derechos mineros previamente acordados.

Situación actual: El Parque Provincial Tupungato nunca ha tenido control ni manejo por diversas razones: los accesos son complicados, debido a las distancias a recorrer, los accidentes topográficos a sortear y a problemas de servidumbre con los propietarios privados colindantes. Durante los años 1.993 y 1.994 un convenio tripartito entre la Municipalidad de Tupungato, el Ejército Argentino y la DRNR permitió la presencia de guardaparques en el refugio Santa Clara, retirándose la custodia al caducar el mismo.

Accesibilidad: Por la ruta norte, siguiendo la quebrada del Río Santa Clara se pasa por un lugar popularmente conocido como la zona del colectivo, que es un chasis dejado hace tiempo por un grupo de pescadores del Club Guarinay, como refugio para quienes iban a pescar a la zona. En la actualidad está prácticamente sepultado por un alud de lodo y piedras que bajaron desde la loma pelada. Durante todo el trayecto, si bien hay puentes de metal con durmientes de quebracho, hay que cruzar el Río Santa Clara en dos oportunidades antes de llegar al arroyo cortadera, a unos 5 kilómetros de confluencia. Unos kilómetros más adelante se encuentra la zona o el campamento de Tres Quebradas. Se denomina así a esta zona porque confluyen tres arroyos; el arroyo del norte, del medio y el azufre. A partir de allí, a unos 5 kilómetros se levanta en una saliente el refugio de los bayos o del azufre, construido a partir de la década del 1950 con motivo del plan cordillerano de exploración minera. Por esta quebrada una vez llegado al portezuelo del Cerro Azufre se inicia un descenso hasta encontrar el Río Tupungato. Desde la ruta sur, se conoce a este trayecto de mayor dificultad técnica para los andinistas. Partiendo desde la Confluencia del Río Santa Clara y el Río de Las Tunas, a unos 13 km se pasa por el campamento llamado Casa del Cura. De allí, a 3 km se llega hasta la quebrada de yesera y, 9 km después hasta el Portezuelo del Fraile. Desde esta ubicación se puede acceder al Cerro Tupungato desde la cara sur por el glaciar.

Además de su imponente presencia, se destaca por ser un paisaje único de

nieves eternas y por estar dentro del ambiente cordillerano, constituyendo una continuidad del Parque Aconcagua, cuyo Art. 2° establece la preservación total de la fauna, flora, paisaje y material arqueológico existente en la misma.



Figura 150: Vista del Volcán Tupungato. (Foto: L. Ferri).
Fuente: Imagen extraída de Inventario Nacional de Glaciares (2012), Pág. 18.

Figura 3.5: Extraído de Fernández, L. (2015) Desarrollo Territorial Sustentable para el Departamento Tupungato. El Paisaje como Insumo Del Ordenamiento Territorial Rural.

- En tercer lugar, la Reserva Natural y Cultural Manzano Histórico-Portillo de Piuquenes

Antecedente legal: Fue declarada Área Reserva Paisajística Natural Cultural Protección Paraje El Manzano Histórico Tunuyán en abril de 1994 mediante Ley 6.128. Posteriormente, en el año 2012, por Ley 844 se constituye como Área Natural Protegida Manzano-Portillo de Piuquenes, la región montañosa ubicada al sector Oeste de los Departamentos de Tunuyán, San Carlos y Tupungato.

En abril de 1994 la Ley 6.120 declaró como Área de Reserva Paisajística Natural y Cultural Protegida de Uso Controlado a la región del paraje el Manzano Histórico, departamento de Tunuyán, con una superficie aproximada de mil hectáreas (1000 has.), comprendida dentro de los

límites que se indican en su artículo 2. Por su parte, en el año 2012, por intermedio de la Ley 8.400 se definió la constitución del Área Natural Protegida Manzano-Portillo de Piuquenes, en la región montañosa ubicada al sector Oeste de los Departamentos de Tunuyán, San Carlos y Tupungato, cuyos límites se expresan en su artículo 2, donde se declara de interés público en los términos de la Ley 6.045 una superficie aproximada de Trescientas Catorce Mil Seiscientas (314.600) hectáreas.

El Área Natural Protegida Manzano Histórico-Portillo de Piuquenes es categorizada como:

- a) Reserva de Uso Múltiple, de acuerdo a lo establecido por el Capítulo IX, artículo 3618 de la Ley 6.045, comprendiendo el sector delimitado por las coordenadas que en el Anexo I la norma;
- b) Reserva Recreativa Natural, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo XIV artículos 42 y 4319 de la Ley 6.045 comprendiendo el sector restante, conforme Anexo II de la presente.

La declaración de la Reserva Manzano-Portillo de Piuquenes no afectará a la titularidad dominial de los actuales superficiarios ni a sus usos tradicionales, sino que tiene por especial objeto la conservación del patrimonio natural y cultural y el uso sustentable de los recursos naturales en las actividades productivas que los actuales asentamientos humanos desarrollan en el lugar (Art. 4). Sin perjuicio de los objetivos establecidos por la Ley 6.045 que se incorporan a la presente Ley, serán objetivos de la Reserva Manzano-Portillo de Piuquenes (Art. 5): conservar los recursos hídricos, flora, fauna, gea, paisaje y material arqueológico, existentes dentro de la misma, preservar las fuentes de agua que irrigan el oasis productivo del Valle de Uco, potenciar los atractivos turísticos de los Departamentos de Tunuyán, San Carlos y Tupungato, en lo que refiere a su zona de montaña, preservar todo lo referente al patrimonio cultural

existente en la zona.

A efectos de fortalecer los objetivos planteados, se define un área de amortiguación de dos milquinientos (2.500) metros de los límites establecidos en el artículo 2 hacia afuera, en cumplimiento del Art. 9 de la Ley 6.045. Para esto la autoridad de aplicación deberá generar los convenios necesarios con los propietarios involucrados para su cumplimiento.

Se deberán asignar las partidas presupuestarias anuales correspondientes para cubrir las necesidades que demanden el personal, infraestructura, movilidad, logística, planificación y gestión de la Reserva (Art. 8).16.

Situación Actual: La extracción de áridos, conforma una actividad que no se encuentra regulada, por lo que genera modificaciones en el paisaje en sectores localizados. Los mayores volúmenes de extracción corresponden a entidades públicas, Municipalidad de Tunuyán y Dirección Provincial de Vialidad.

Por otro lado, la alteración del paisaje corresponde a dos tipos de agentes modificatorios: a) Agente directo (actividad antrópica) donde las actividades humanas desarrolladas dentro de la Reserva se pueden categorizar de acuerdo al uso del espacio a la que ha sido sometida. Estas actividades están conformadas por el uso regional y por el turismo, principalmente; b) Agente indirecto, referente a Flora y Fauna introducida. Dentro de la Reserva y sus alrededores se crían y desarrollan más de mil animales domésticos entre el ganado caprino, vacuno y equino. Por las características geográficas, el ganado caprino predomina por sobre los demás. Al no haberse realizado estudios sobre la capacidad de carga, no se ha podido determinar el grado de afectación que genera su presencia. No obstante, en el caso de los ambientes acuáticos, se sospecha que la presencia de la trucha ha desplazado a especies nativas. En cuanto a

vegetación, la especie más conflictiva es la rosa mosqueta *Rosa rubiginosa*. Su introducción se produjo a principios del Siglo XX. Debido a las características propias de la planta su esparcimiento es problemático e incontrolable. La población que se ve perjudicada es la de renovals de Chacay *Discaria trinervis*. Al día de la fecha se han efectuado algunos trabajos de extracción para su control. Se confirma en el año 2018, la presencia de la especie exótica invasora alga *Didymo Didymosphenia geminata* de distribución acuática, en la cuenca del Arroyo Grande de la Quebrada. Posteriormente, se inicia un Plan de Trabajo con 8 líneas de acción. Algunas tales como la veda de pesca, señalética, cierre de vías de acceso por vehículos a la vera del cauce, regulación de eventos culturales, educación ambiental, entre otras, fundamentalmente para control de dispersión.

- En cuarto lugar, el Área Natural Protegida Cordón del Plata

Antecedente legal: El 1º de junio de 2.011 mediante la Ley Provincial Nº 8.308/11, se convierte en la 14ª ANP del sistema provincial, anterior al ANP Portillo de Piuquenes y la Reserva Natural Hídrica Laguna del Atuel.

Situación Actual: A pesar de la calidad paisajística de la región, el creciente impacto antrópico ocasionado por su proximidad a centros poblados, permite definirla como un área frágil (vulnerable) en sentido paisajístico y ecológico (Gómez Orea, 1992). Es decir, que es susceptible de sufrir una paulatina degradación, especialmente por el impacto antrópico negativo originado fundamentalmente por el turismo descontrolado, la falta de regulación en materia de ordenamiento territorial y la contaminación de los cauces. En cuanto al impacto generado por las actividades recreativas dentro del PPCP, las mayores problemáticas se registran por la constante generación de residuos principalmente en los campamentos de altura, tanto de desechos inorgánicos (plásticos, latas, etc.) como orgánicos

(restos de alimentos). A su vez, la desregulación de la actividad ganadera promueve el sobrepastoreo de ambientes frágiles como son las vegas de altura y mallines colgando, produciendo un deterioro paulatino de estos sitios. Estos animales también impactan mediante la contaminación de cauces de agua y humedales a través de sus heces y ayudan a la dispersión de especies exóticas.

Una de las especies exóticas más invasivas de la zona es la rosa mosqueta (*Rosa rubiginosa*), la cual provoca cambios de hábitat, mediante la reducción de biodiversidad principalmente, formando extensas áreas de superficie cubierta casi exclusivamente con su presencia, desplazando al resto de las especies de flora nativa, lo que conlleva a una modificación de las especies de fauna que habitan dichos sitios.

3. Iniciativas y Acuerdos de alcance internacional

- Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 acordado en Japón en 2015.

El Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT) establece como uno de sus Programas el denominado “Mitigación de Riesgos ante Amenazas Naturales y Antrópicas”. Este se conforma a su vez de varios Subprogramas, entre los cuales el 4.A sobre *Bases para la definición del Plan de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil para la Provincia de Mendoza* es de particular importancia para una gestión responsable y eficiente del territorio local, la comunidad y sus recursos dada la ocurrencia de cierto tipo de fenómenos adversos en momentos y espacios determinados.

Los lineamientos internacionales que le dan sustento, como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 acordado en Japón en 2015. El documento fruto de esta reunión cumbre de naciones

establece acciones prioritarias como comprender el riesgo de desastres, fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo, invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia y aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz, entre otros.

Asimismo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que consiste en un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad adoptada por la Asamblea General de la ONU en el 2015, plantea en el ámbito de la Gestión del Riesgo de Desastres los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) N°6-Agua Limpia y Saneamiento, N°11-Ciudades y Comunidades Sostenibles, N°13-Acción por el Clima y N°17-Alianzas para Lograr los Objetivos. Estos ODS incluyen metas internacionales afines, que deben articularse con las políticas nacionales y vincularse estrechamente con las políticas locales.

A nivel nacional, la Ley 27287/2016 dio lugar al Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres Argentina 2018-2023 (PNRRD 2018-2023), aprobado en 2017. En él se sintetiza la evolución del Sistema Federal de Emergencias, denominado SIFEM, hacia el actual Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo, llamado SINAGIR. El PNRRD establece Principios Orientadores Nacionales (PON-SINAGIR) que incluyen metas generales y consensos federales, que persiguen la finalidad de establecer un horizonte guía para todas las acciones a realizar. Este Plan provee de un glosario especializado e insta a las provincias y municipios a elaborar sus mapas de riesgo en función del Manual para la Elaboración de Mapas de riesgo desarrollado por la Secretaría de Protección Civil de la Nación. Mendoza adhirió a la normativa nacional sobre riesgos mediante la Ley 9037 de diciembre de 2017. Participa activamente del Consejo Federal del SINAGIR por medio de Defensa Civil provincial y ha sido designada como cabecera de la Región Cuyo.

En atención a este contexto normativo e institucional es que el Municipio de Tupungato adopta la perspectiva de Gestión Integral del Riesgo de Desastres según lo establece el Plan Nacional, es decir, como un proceso continuo, multidimensional, interministerial y sistémico de formulación, adopción e implementación de políticas, estrategias, planificación, organización, dirección, ejecución y control, prácticas y acciones orientadas a reducir el riesgo de desastres y sus efectos, así como también las consecuencias de las actividades relacionadas con el manejo de las emergencias y/o desastres. Este proceso comprende acciones de mitigación, gestión de la emergencia y recuperación (PNRRD 2018-2023, p. 64)ⁱ.

El Municipio de Tupungato concibe la Gestión Integral del Riesgo de Desastres como una perspectiva superadora del enfoque tecnocrático que durante décadas hizo de la amenaza su foco de atención y aborda su comprensión desde una mirada que atiende a la vulnerabilidad global como un conjunto de factores sobre el cual la política pública puede actuar de manera más directa y sostenida en el tiempo. Esta concepción facilita la adopción de medidas, tanto correctivas como prospectivas, que incidan sobre la reducción real del grado de exposición de la comunidad local a los impactos negativos de fenómenos adversos, por medio de la construcción colectiva de un Tupungato resiliente.

La siguiente figura muestra gráficamente los componentes del riesgo y sus definiciones según el glosario consensuado y aprobado a nivel nacional:



Figura 3.6: Componentes del riesgo.

Fuente: Fuente: Renda, E. y otros, p. 14ⁱⁱ.

Este marco conceptual se complementa con estudios específicos a nivel local y nacional, y con los recursos metodológicos desarrollados por agencias gubernamentales dedicadas a la GRD de países de la región como Colombia, Perú y Chile.

Así, con base en el relevamiento de datos, de información estadística y antecedentes; la comparación y adaptación de instrumentos de países andinos; la concreción de mesas de diálogo sectoriales; la realización de entrevistas en profundidad con referentes y encuestas online, junto con la construcción de Sistemas de Información Geográfica (SIG) específicos y la aplicación del Manual para la Elaboración de Mapas de Riesgo del SINAGIR, Tupungato contará con un instrumento de política pública conformado, entre otros, por los siguientes recursos:

- Diagnóstico del riesgo a nivel departamental.
- Escenarios de riesgo que guíen la definición de prioridades.
- Mapa de actores.
- Matriz de responsabilidades.
- Cartografía específica.
- Validación de protocolos ya existentes (Defensa Civil local).

- Recomendaciones de programas y proyectos a diseñar y ejecutar.
- Fichas modelo de seguimiento y evaluación.

El PMGRD de Tupungato se encara desde un claro compromiso con la implementación del PMOT y del PPOT, previendo su actualización y adaptación a las nuevas normativas que pudieran surgir tanto a nivel nacional como provincial, incluido el futuro Plan Provincial de Gestión del Riesgo de Desastres

- Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas

A partir del año 2018, la República Argentina adhiere a la Agenda de Desarrollo 2030 de Naciones Unidas y a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo cual desde el nivel Provincial y Municipal se persigue en la planificación y ejecución de los programas establecidos, cumplir con las diversas metas y objetivos para disminuir la pobreza, promover la prosperidad y el bienestar para todos, proteger el medio ambiente y hacer frente al cambio climático a nivel mundial. Es importante conocer el vínculo que existe entre los diversos niveles de gobierno para trabajar de manera conjunta, coordinada y colaborativa en la consecución de mejorar los indicadores del sistema en las áreas ambiental, social y económica.



Figura 3.7: Presentación de los ODS 2030, Naciones Unidas.



Figura 3.8: Detalle de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, Naciones Unidas.

La planificación expresada en el PMOT de Tupungato, contribuye con cada plan, programa y proyecto a impulsar y acercar soluciones a la comunidad local. Lo mencionado se manifiesta en la siguiente figura:

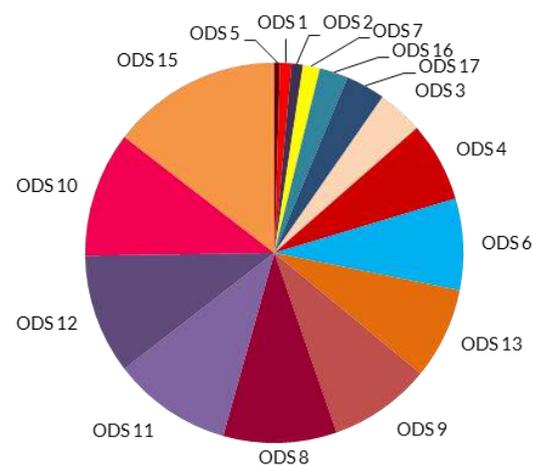


Figura 3.9: Distribución de los ODS en proyectos, elaboración propia Área de Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial.

- Municipio Saludable

El Programa está inspirado en el modelo de gestión por resultados y supone el desarrollo de un sistema de acreditación continuo. En este marco, la Dirección de Municipios y Comunidades Saludables (DMCS) propone a los municipios un proceso de acreditación orientado a evaluar y mejorar el desarrollo de las políticas locales de promoción y prevención con abordaje de determinantes sociales de la salud.

El municipio pretende iniciar el trabajo para la proyección y ejecución del programa. Actualmente se encuentra realizando tareas de diagnóstico sobre los aspectos que se quieren desarrollar en las diferentes áreas en el marco del programa nacional.

El Programa Nacional de Municipios y Comunidades Saludables se propone los siguientes objetivos:

- a. Contribuir con la modificación de los factores que determinan y condicionan negativamente la situación de salud de la población y desarrollar aquellos que inciden en ella positivamente, para reducir las brechas de inequidad existentes en el territorio.
- b. Promover y fortalecer en los municipios el desarrollo de políticas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad que aborden de manera integral los determinantes y condicionantes de la salud, y generen entornos favorecedores de la salud.
- c. Fortalecer las capacidades institucionales de las provincias para gestionar políticas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, de manera conjunta con los municipios.

En ese sentido, se llevan adelante acciones de asistencia técnica, capacitación, monitoreo y evaluación, que promueven el diseño y la implementación de políticas locales orientadas a generar cambios importantes.

- Adhesión al compromiso sobre Cambio Climático

En la actualidad, el Municipio trabaja conjuntamente con Alemania en una medida de adaptación y mitigación al Cambio Climático, en el proyecto AGUAS DE TUPUNGATO “Mejoramiento Operativo del sistema de abastecimiento Poblacional”, con el objetivo de lograr capacitación e intercambiar experiencias, dando cumplimiento a la Ley Nacional 27.520 y convenciones mundiales.

El Municipio como prestador del servicio de abastecimiento del agua potable, debe optimizar su capacidad de respuesta en un momento donde el impacto del Cambio Climático sobre el recurso hídrico, evidencia irregularidades en su oferta. El objetivo del proyecto, pretende mejorar la operatividad del manejo del sistema de agua potable, planteando tanto en la captación del líquido vital como en sus etapas de potabilización reserva y distribución, el afianzamiento de la calidad del servicio para todos sus habitantes.

4. Organización Administrativa Municipal

El Municipio de Tupungato organiza su gestión a través del:

- a) Poder Ejecutivo, a través de su Intendente, define las acciones que se deben cumplir en cada Dirección. La estructura de cada Dirección, se modifica con cada cambio de gestión y en función del criterio del ejecutivo;
- b) Poder Legislativo, conformado por el Honorable Concejo Deliberante,

posee la misión de crear, reformular o derogar ordenanzas. En el marco de la Ley 8051/09, tiene la función de evaluar y aprobar mediante ordenanza municipal el Plan de Ordenamiento Territorial de Tupungato y planes y proyectos relacionados; evaluar y aprobar mediante ordenanza, conjuntamente con los concejos deliberantes de otros municipios, los programas inter jurisdiccionales e intermunicipales; implementar sanciones administrativas y penales a los funcionarios por falta de cumplimiento de los plazos en la elaboración e implementación del PMOT y programas relacionados.

Organigrama

El actual organigrama municipal se encuentra desactualizado, en su diseño y estructura de funciones y cargos. Lo cual no permite brindar soluciones a las necesidades de la población a causa de la dinámica demográfica y económica de los últimos años.

El Poder Ejecutivo Municipal ha decidido crear otras Delegaciones como Anexos en algunas áreas, como es el caso de la Dirección de Acción Social, donde se trabaja bajo el nombre de Dirección de Desarrollo Social, la cual distribuye sus tareas en dos edificios por la cantidad de oficinas que la integran, para poder ofrecer mejor atención a la población en las diversas temáticas que se abordan.

El Área de Rentas, se debió reorganizar dentro de la Dirección de

Fiscalización y Control, la que a su vez contienen el departamento de Comercio, de Rentas, y además se realizan tareas del departamento de Zoonosis y Control Animal que anteriormente era realizada a menor escala por el veterinario municipal.

Otra modificación importante es en el Área de Cultura y Educación, donde se trabaja en oficinas separadas. Por un lado, la Dirección de Educación, que desempeña tareas directamente relacionadas con los CDYF y SEOS, así como con los demás niveles educativos, además de coordinar y encargarse de temas referido al transporte escolar, abonos escolares, becas, capacitaciones, etc. teniendo su sede en el Centro Regional Universitario. Por otra parte, la Dirección de Cultura posee dos subdivisiones, la Dirección de Desarrollo Cultural y de Gestión Cultural, cumpliendo diferentes funciones que requieren desde la administración municipal.

En los últimos años se han creado dos Delegaciones en los distritos de San José y Cordón del Plata por las necesidades que han surgido como consecuencia del crecimiento poblacional y del desarrollo de los espacios urbanos en estas zonas, acercando servicios y facilitando una gestión adecuada a los problemas de los tupungatinos.

A continuación, se muestra el organigrama municipal:



Figura 3.10: Organigrama Municipal, elaboración propia Área de Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial en base a datos de Área de Personal a partir del Manual de Procedimientos.

5. Síntesis

POLÍTICO INSTITUCIONAL

1. Numerosa normativa aprobada, sin aplicación, presupuesto, ni control.
2. Insuficiente e ineficiente resolución de tareas por falta de personal y profesionales competentes en cada área.
3. Insuficiente espacio en el Edificio Municipal para el adecuado desarrollo de las tareas.
4. Superposición de direcciones y áreas que dificultan su administración, gestión y ejecución de tareas.
5. Falta de áreas estratégicas tal como de Ordenamiento Territorial, a pesar de exigir su creación por ley.
6. Tareas administrativas con procesos muy burocráticos, lentos, archivos en papel, mientras que se busca la despapelización.

