



GRUPO CONJUNTO CEPAL - C. F. I.  
Programa de Recursos Naturales y Energía  
Octubre 1964  
Santiago, Chile  
SOLO PARA CRITICAS Y COMENTARIOS

6706

## LOS RECURSOS HIDRAULICOS DE ARGENTINA

Análisis y programación tentativa de su desarrollo \*

### PARTE VII

#### ASPECTOS INSTITUCIONALES Y JURIDICOS

y

#### ANEXO IV

Indice por Provincia

- \* Esta es la versión preliminar del Informe, que se circula a objeto únicamente de discutirlo con las autoridades y técnicos argentinos que participaron en la preparación del material, antes de su redacción definitiva. Las cifras y análisis están, pues, sujetos a revisión. Se ruega no citar.

## INDICE DE LA PARTE VII

### ASPECTOS INSTITUCIONALES Y JURIDICOS

CAPITULO I	Examen Panorámico de la Estructura Jurídico-Institucional Argentina (referido al agua).	1
CAPITULO II	Régimen legal común a todos los usos del agua o referente a categorías especiales de agua.	20
CAPITULO III	Gobierno y Administración de los recursos hídricos (examen panorámico común a todos los usos).	114
CAPITULO IV	Examen, por usos, y por problemas de control de efectos nocivos, de la legislación e instituciones hídricas.	128
CAPITULO V	Conclusiones y Recomendaciones	241
ANEXO IV	Indice por Provincia	256

GRUPO CONJUNTO CEPAL - C. F. I.  
Programa de Recursos Naturales y Energía  
Octubre 1964  
Santiago, Chile  
SOLO PARA CRITICAS Y COMENTARIOS

## LOS RECURSOS-HIDRAULICOS DE ARGENTINA

Análisis y programación tentativa de su desarrollo \*

### PARTE VII

#### ASPECTOS INSTITUCIONALES Y JURIDICOS

\* Esta es la versión preliminar del Informe, que se circula a objeto únicamente de discutirlo con las autoridades y técnicos argentinos que participaron en la preparación del material, antes de su redacción definitiva. Las cifras y análisis están, pues, sujetos a revisión. Se ruega no citar.

## NOTA METODOLOGICA

El de la legislación, y el de la administración de los recursos hidráulicos - y también de los demás recursos naturales - son problemas íntimamente conexos, pero distintos. Pues pueden regir óptimas leyes, cuya aplicación falle en la práctica por ausencia o insuficiencia estructural o de medios de acción de agencias administrativas idóneas para aplicarlas. (Este último es el caso de algunas provincias argentinas, como Jujuy y Salta). A la inversa, provincias hay (Mendoza, por ejemplo) donde las deficiencias de una legislación obsoleta son suplidas por una eficiente administración, cuya acción trasciende y aún enmienda de hecho el marco que le fija su legislación orgánica. Ello obliga a considerar separadamente ambos problemas.

La organización de la administración requiere también de leyes, en sentido formal. Pero en este estudio se encasilla bajo el nombre de "legislación" a aquella sustantiva, o de fondo que regla los derechos y deberes de los individuos entre sí y frente al Estado, o fija principios de política a los órganos de éste. En tanto que bajo el nombre de "administración" se considera lo que hace a la organización y funcionamiento de las agencias gubernamentales.

Por otra parte toda legislación hídrica contiene normas y principios generales aplicables a todos los usos y clases de aguas, junto con reglas que se refieren específica y singularmente a los distintos usos de que son objeto, o al control de sus distintos efectos nocivos.

De ahí que se haya dedicado el capítulo 2 al estudio de la legislación hídrica argentina, en cuanto regla aspectos comunes a todos los usos y efectos. Y el capítulo 3 al de la administración hídrica, también referida a todos los usos. En cambio el capítulo 4 contiene el examen por usos.

Precede a ellos un capítulo 1, inicial, donde se hace el examen panorámico de la estructura jurídica institucional argentina, referido al agua. Como Argentina está organizada bajo el sistema político federal, el estudio de su legislación y administración exige definir previamente a cuál de sus distintos niveles de gobierno y administración (nacional, provincial, municipal) compete actuar en la materia estudiada, tanto para expedir las normas legales, como para aplicarlas.



El capítulo 5 y final contiene las conclusiones generales y las recomendaciones enderezadas a mejorar el aparato institucional y legal en mira a obtener el óptimo rendimiento de los recursos hídricos.

En vista de que Argentina está actualmente formada por la Capital Federal (ciudad de Buenos Aires), un Territorio Nacional (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud) y 22 provincias cada una de cuyas jurisdicciones tiene legislación<sup>1/</sup> y administración propias, ha resultado indispensable estudiarlas todas, separadamente. Pero como el examen de los detalles de 23 diferentes legislaciones habría hecho más difícil la comprensión del panorama del conjunto, se ha optado por tratar la legislación y administración hídricas provinciales en dos anexos: el II dedicado a la legislación y el FII a la administración, cada uno de los cuales dedica un capítulo a cada provincia. Allí se consideran únicamente las normas legales provinciales aplicables y comunes a todos los usos. Las normas provinciales que versan específicamente sobre usos o efectos singulares, que son las menos en cantidad, han sido examinadas en el capítulo 4, al tratar conjuntamente toda la legislación (nacional o provincial) referida a cada uso.

El presente estudio integra uno más vasto, que incluye los demás aspectos (económicos, etc.) atinentes a una programación preliminar de desarrollo hídrico argentino, que ha sido preparado en cumplimiento de un convenio celebrado por la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL con el Consejo Federal de Inversiones de la Argentina (IP/CFI). Esta última agencia ha contribuido a la preparación del trabajo, el que, por ese motivo, además de responder a los propósitos y finalidades de CEPAL, debe también satisfacer los propios del IP/CFI. La circunstancia de que ésta última sea una agencia formada y sostenida por todos los gobiernos provinciales de la Argentina es determinante de su interés en el examen de los problemas de directo interés de las provincias. Ella es la otra razón determinante de que en este trabajo se haya hecho el examen de la legislación e instituciones hídricas argentinas, por provincias.

---

<sup>1/</sup> En realidad la legislación de fondo para la Capital Federal y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, etc. es la misma, y la expide el Congreso en su carácter de legislatura local de ambas jurisdicciones.

El lector que se interese en conocer todo lo que en este estudio hay, en relación a una cualquiera de ellas, debe pues consultar las siguientes partes: a) el Anexo I (Repertorio de Legislación), donde en el capítulo respectivo encontrará la nómina de la legislación nacional y provincial referente a esa Provincia; b) los Anexos II y III, donde encontrará, por provincias, la descripción y crítica de sus sistemas legales y de administración hídrica; c) el capítulo 4, donde hallará, por usos, referencias a la legislación y administración hídricas provinciales. En cada subdivisión de ese capítulo se estudia, también por provincias, la legislación relativa a ese uso, y las agencias que administran ese uso de las aguas. Un índice, por provincias (Anexo IV), ayuda a esa búsqueda.

En el Anexo I: Repertorio de la Legislación Argentina de Aguas se ha intentado formar la nómina completa de todas las leyes, nacionales y provinciales, de aguas, y de las normas sobre aguas contenidas en otras leyes que no se refieren exclusivamente a aguas. Contiene referencias a alrededor de 2 500 leyes distintas, del tema de cada una de las cuales se da sumaria noticia. En el Repertorio mismo están topográficamente agrupadas por ámbito de vigencia y poder legislador del que emanan. Por ello éste comienza con un capítulo sobre la legislación nacional, sigue con otro referente a las normas de emanación o vigencia interjurisdiccional, y continúa con uno dedicado a cada provincia. El capítulo de "legislación nacional" contiene sólo las leyes nacionales (esto es, dictadas por el Congreso para que rijan y sean aplicadas en todo el país). Pero como el Congreso ha expedido también leyes que sólo se aplican en provincias determinadas, éstas han sido incluidas en el capítulo dedicado a la respectiva provincia, que presenta así juntas las leyes, tanto nacionales como provinciales, de vigencia en ella.

Como la parte argentina de la cuenca del Plata abarca 8 jurisdicciones políticas internas de Argentina, y muchas leyes se aplican a la vez en todas o casi todas ellas, se las ha presentado juntas en un subcapítulo del dedicado a la legislación nacional. Respecto a las otras dos cuencas interjurisdiccionales importantes (de los ríos Negro y Colorado), una oportuna sigla puesta al margen de la referencia hecha a las leyes en ellas vigentes, permite identificar a las que versan sobre cada una de dichas cuencas.

La legislación sobre la ciudad y el puerto de Buenos Aires también es presentada toda junta en un subcapítulo del relativo a la legislación nacional, por ser de esta clase la allí vigente, desde que, como se explicó, el Congreso actúa como legislatura local de la ciudad capital de la República.

La preparación del Repertorio ha representado un considerable esfuerzo, pero las dificultades de hecho para hacer una recopilación exhaustiva de las leyes dictadas en 23 jurisdicciones durante más de un siglo, determinan que, sin duda, en él se haya incurrido en omisiones. La selección de las leyes en él incluidas se ha hecho principalmente a base de las publicadas en "anales de Legislación Argentina" (ALA), publicación privada de la Editorial La Ley, de Buenos Aires, la que desde 1940 publica anualmente las principales leyes y decretos, tanto nacionales como provinciales, y que también ha editado las leyes nacionales (pero no decretos, ni las provinciales) desde 1853, época de la vigente organización institucional argentina. Para la época anterior a 1940, la búsqueda de las leyes provinciales de aguas se ha hecho en los archivos de las respectivas provincias o en colecciones oficiales por ellas publicadas, y es en relación a ese período (1853-1940) donde se hallarán más omisiones, en cuanto a las leyes provinciales.

El Repertorio contiene también en la referencia que hace a cada ley, una clave para clasificación temática, que remite a una guía, publicada junto con él, que permite identificar y clasificar por materias, cada una de las leyes incluidas en él.

#### Siglas y abreviaturas empleadas

Para hacer menos extenso este documento, se ha adoptado un sistema de siglas y abreviaturas para citar las agencias hídricas tanto en el texto como en el gráfico 1. En el Anexo I puede encontrarse la "Tabla de siglas" que identifican a las 110 agencias, nacionales, interjurisdiccionales y provinciales, implicadas en el manejo de los recursos hídricos, habiéndose procurado emplear las mismas usadas comúnmente, con la adición previa del aditamento "N/" para las agencias nacionales; "IN/" para las internacionales; "IF/" para las interprovinciales; de dos o tres letras que identifican a la respectiva provincia para las provinciales (por ejemplo: "CB/" para Córdoba, "MZ/" para Mendoza, etc.)

"P.E" significa "Poder Ejecutivo".

En cuanto a las citas a leyes: "L", significa ley; "D", decreto; "DL", decreto ley, "R", resolución. Luego sigue un punto(.) y después "N/" si la norma es de emanación u origen de una autoridad nacional; o las dos o tres letras que identifican a la respectiva provincia, si son provinciales (LR La Rioja; LP La Pampa, etc.). Estas letras son, para cada provincia, las mismas usadas en la Tabla de Siglas del Anexo I para identificar las agencias hídricas provinciales. Después de tal indicación, en cada cita sigue el número de la ley o decreto citado, y finalmente, entre paréntesis, el año de sanción de la norma aludida. Así L.N/6546 (1909) significa: "ley nacional número 6546, sancionada en 1909". D.JY/5346 (1953) significa: "decreto de la provincia de Jujuy número 5346, dictado en el año 1953". DL.SC/211 (1963) significa: "decreto ley de la provincia de Santa Cruz número 211 sancionado en el año 1963". R.N/1534 (1951) significa "resolución nacional número 1543 expedida en 1951". En el caso de las resoluciones, se menciona inmediatamente después, mediante la respectiva sigla, a la agencia que la expidió.

"Decretos-leyes" son, en Argentina, normas con fuerza de ley y no meramente reglamentarias que corresponde sean dictadas por el Congreso o las Legislaturas provinciales, pero que por receso forzado de éstos (por revolución, o por intervención federal, en las provincias) son expedidas por órganos administrativos que ejercen de facto, el poder legislador. Se les reconoce, bajo ciertas condiciones, el mismo imperio que a las leyes, y sólo pueden ser enmendadas por el órgano legislador, en tanto que los decretos y resoluciones pueden ser modificados o derogados por el mismo poder o agencia administrativa que las expidió.

## Capítulo 1

### EXAMEN PANORAMICO DE LA ESTRUCTURA JURIDICO-INSTITUCIONAL ARGENTINA (REFERIDO AL AGUA)

#### A. FORMA DE GOBIERNO Y DISTRIBUCION DE FACULTADES LEGISLATIVAS Y EJECUTIVAS

##### 1. Distribución de poderes entre los gobiernos federal y provinciales (en general)

1. Se aborda aquí el examen de cómo está organizado en Argentina el gobierno de sus recursos hidráulicos, con el objeto de poner de manifiesto las principales características que puedan estimular o entorpecer el aprovechamiento integral y óptimo de dichos recursos. Para la debida comprensión de ese sistema institucional se hace indispensable una ojeada previa a las constituciones y leyes de las que deriva.
2. Argentina está organizada políticamente bajo el sistema federal, según su Constitución, dictada en 1853, y reformada luego parcialmente en varias oportunidades (la última en 1957).

Según la misma, el gobierno nacional (federal) está dotado de los poderes que fueron expresamente delegados para organizarlo, por los estados provinciales preexistentes que concurrieron a formar la Nación. Todas las facultades que no fueron delegadas continúan perteneciendo a los gobiernos de provincias. Por tanto, cada uno de ambos niveles de gobierno tiene su órbita deslindada. Hay facultades que sólo el gobierno nacional puede ejercer; otras que le están expresamente prohibidas; otras explícitamente reservadas por los gobiernos provinciales; otras expresamente prohibidas a éstos. Hay también un sector de actividades, especialmente las relativas al fomento del desarrollo económico, donde los poderes son concurrentes, entre el gobierno federal y los provinciales. El cuadro 1 analiza y clasifica los textos constitucionales en materia económica y compara (Parte V) las atribuciones concurrentes de ambos niveles gubernamentales. Se ha subrayado en él las muy pocas que aluden específicamente a recursos hidráulicos.

Cuadro 1

ARGENTINA: DESLINDE DE ATRIBUCIONES FEDERALES Y PROVINCIALES EN MATERIA ECONOMICA<sup>a/</sup>

	Artículo de la Consti- tución b/
I. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL GOBIERNO FEDERAL	
a) Establecer los siguientes tributos, que integran el Tesoro Federal:	4
1) derechos de importación y exportación	c/
2) venta y arriendo de tierras de propiedad federal	
3) renta de correos	
4) contribuciones equitativas y proporcionales a la población	67 inc.2
b) Reglamentación de la <u>navegación fluvial</u> y marítima	26
c) Relaciones comerciales internacionales	27
d) Iniciativa de las leyes impositivas federales por la Cámara de Diputados	44
e) Atribuciones del Congreso:	67
1) Legislación aduanera y derechos de importación y exportación	67 inc.1
2) Establecimiento, por tiempo limitado, de contribuciones directas	67 inc.2
3) Empréstitos	67 inc.3
4) Uso y venta de tierras federales	67 inc.4
5) Crear un banco nacional de emisión	67 inc.5
6) Pago de deuda interna y externa	67 inc.6
7) Formulación anual del presupuesto federal y juicio de inversiones	67 inc.7
8) Subsidios a las provincias cuyos recursos no alcanzan	67 inc.8
9) <u>Habilitación de puertos y reglamentación de la navegación fluvial</u>	67 inc.9
10) Sellado de moneda y fijación de valor a la extranjera	67 inc.10
11) Sanción de los códigos civil, comercial, penal y de minas	67 inc.11
12) Reglar el comercio internacional o interprovincial	67 inc.12
13) Legislación sobre establecimientos de utilidad nacional situados en provincias	67 inc.27

a/ Se ha subrayado lo referente explícitamente a recursos hidráulicos.

b/ Las citas remiten a los artículos de la Constitución Nacional que versan sobre la facultad de que se trata.

c/ Ver además artículos 9, 10 y 11.

	Artículo de la Consti- tución
II. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LAS PROVINCIAS	
a) Todas las no delegadas expresamente al gobierno federal, entre ellas, crear impuestos o contribuciones directas	104
b) Darse sus instituciones administrativas y políticas y regirse por ellas, para los fines de su competencia incluso aquellos en que sus facultades concurren con las federales	105
III. FACULTADES PROHIBIDAS A LAS PROVINCIAS	
a) Establecer aduanas exteriores o interprovinciales	9 d/
b) Crear contribuciones de las previstas en el art. 4	17
c) <u>Dictar leyes sobre comercio y navegación interior o exterior, bancos de emisión, acuñación de moneda y establecer derechos de tonelaje</u>	108
d) Ejercer los poderes delegados al gobierno federal	104
IV. PODERES PROHIBIDOS A AMBOS NIVELES DE GOBIERNO	
a) Restringir la circulación interior de bienes, nacionales o importados	10
b) Gravar el tránsito interprovincial de bienes	11
c) Gravar el <u>cabotaje interprovincial</u> ; dar preferencia a <u>determinados puertos</u>	12
d) Alterar la intangibilidad del patrimonio	14
e) Restringir la inmigración europea destinada a industrias, agricultura y enseñanza	25
f) <u>Restringir la navegación de ríos interiores</u>	26
g) Otorgar al P.E. facultades extraordinarias de orden económico	29
V. FACULTADES CONCURRENTES ENTRE AMBOS NIVELES DE GOBIERNO	

---

d/ Ver también artículo 108.

V. FACULTADES CONCURRENTES ENTRE AMBOS NIVLES DE GOBIERNO

GOBIERNO NACIONAL

GOBIERNOS PROVINCIALES  
GOBIERNOS PROVINCIALES

67 inc.16  
107

- Corresponde al Congreso:

- Las provincias pueden:

- a) Promover lo conducente  
a la prosperidad del país,  
al adelanto y bienestar  
de todas las provincias  
.....  
.....  
.....e/

- b) Celebrar tratados par-  
ciales para fines de  
..... interés económico  
y trabajos de utilidad  
común, con conocimiento  
del Congreso Federal; y  
promover

- promoviendo  
c) la industria  
d) la inmigración  
e) la construcción de ferro-  
carriles y canales navegables  
f) la colonización de tierras de  
propiedad nacional  
g) la introducción y estableci-  
miento de nuevas industrias.  
h) la importación de capitales  
extranjeros  
j) y la exploración de los ríos  
interiores  
por leyes protectoras de  
esos fines f/

- c) su industria  
d) la inmigración  
e) la construcción de ferro-  
carriles y canales navegables  
f) la colonización de tierras de  
propiedad provincial  
g) la introducción y estableci-  
miento de nuevas industrias  
h) la importación de capitales  
extranjeros  
j) y la exploración de sus ríos  
por leyes protectoras de  
estos fines  
y con sus recursos propios

- k) El Estado otorgará los beneficios de seguridad social, que 11 bis  
tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial la  
ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a  
cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía  
financiera, y económica, administradas por los interesados  
con participación del Estado, sin que pueda existir superpo-  
sición de aportes .....

e/ Los puntos suspensivos (.....) señalan la omisión de pasajes del texto  
constitucional que no aluden a temas económicos.

f/ Ver el artículo 25 que condiciona esta atribución.



La Constitución Nacional declara los derechos de que gozan sus habitantes y las respectivas garantías, organiza los 3 poderes del gobierno nacional, deslinda las relaciones de éste con los de provincias y las atribuciones de éstos.

Cada una de las 22 provincias se da su propia Constitución, organiza sus gobiernos y se dicta su legislación administrativa, sin que ni sus constituciones ni sus leyes estén sujetas a aprobación o revisión por el gobierno federal, salvo la judicial, en materia de "constitucionalidad", a que se alude luego. Para organizarse los gobiernos de provincias no están sujetos a otra condición que la de adoptar la forma republicana, representativa y democrática de gobierno y asegurar la efectividad del régimen municipal. Caso de no hacer efectiva la vigencia de estos principios pueden ser "intervenidos" por el gobierno federal, lo que importa el desplazamiento transitorio de sus autoridades con el objeto de restablecer aquéllos.

La legislación nacional no tiene supremacía sobre la provincial, pues cada una tiene su órbita propia. La legislación administrativa provincial incluye: (a) la organización de las diversas agencias de la administración pública provincial; (b) las normas de procedimiento para actuar ante aquéllas; (c) el régimen de los bienes del dominio público provincial; (d) los deberes y derechos de los administrados, ante la administración pública y entre sí, y en relación a los bienes públicos provinciales, en materia administrativa. Tampoco hay, por la misma razón, dependencia jerárquica de las administraciones provinciales respecto de la federal. Sólo la Corte Suprema de Justicia nacional tiene poder, en cierto sentido, sobre los gobiernos provinciales en cuanto está facultada para examinar en procedimiento judicial, y sólo a instancia de parte interesada, si sus actos violan alguna garantía de la Constitución Nacional, y para pronunciar su nulidad (esto es su inaplicabilidad sólo en el caso juzgado) si halla que así ocurre. Idéntico poder tiene el mismo tribunal respecto de los actos del gobierno federal (incluso de su Congreso\*). Por tanto, una ley provincial puede ser invalidada por invadir facultades legislativas nacionales. Y recíprocamente, una ley del Congreso puede también ser declarada inaplicable, si usurpa facultades de los gobiernos provinciales. No hace mucho lo fue, por esta causa, una referente a arrendamientos agrarios.

\* Cuando se usa la palabra "Congreso" se alude siempre al nacional. Los parlamentos provinciales son denominados "legislaturas".

2. Como está repartida la competencia en materia de aguas entre nación, provincias y municipalidades

3. Los códigos civil, comercial, penal y de minería son dictados por el Congreso y son únicos, y por tanto uniformes, para todo el país. Los códigos de procedimientos necesarios para aplicar aquéllos son dictados por las legislaturas. La aplicación misma de los códigos citados también incumbe a las autoridades y jueces provinciales.

Ni la Constitución Nacional, ni ningún otro cuerpo legal, ha definido ni deslindado cuáles bienes físicos integran el patrimonio del gobierno federal, y cuáles los de los de provincias. Algunos autores señalan que debería hacerlo. En cambio sí ha dicho cuáles impuestos pueden ser establecidos por cada uno.

El Código Civil al estatuir sobre el régimen de los bienes los clasifica en de dominio público y de propiedad privada de particulares. Entre los primeros incluye a diversas especies de aguas. Por tanto la clasificación entre aguas públicas y privadas ha sido hecha por el Código Civil. Algunos autores niegan que tal asunto sea materia propia de éste - legislación nacional - y sostienen que a las provincias, como estados, les incumbe definir y delimitar su dominio y patrimonio públicos, debiendo en consecuencia - según tal tesis - quedar deslindado el dominio privado por exclusión, e integrado por todos los bienes que las provincias no hayan incluido en sus dominios públicos.

Aun dentro del mecanismo del Código Civil es reconocido a las provincias el derecho de expropiar bienes de los que aquél considera privados, esto es, de afectarlos a su dominio o uso público, previa indemnización. De modo que, por esa vía indirecta, las provincias pueden alterar la clasificación del dominio, incluso la de las aguas, hecha genéricamente por el código civil.

El código civil considera de dominio de las provincias a las aguas y tierras públicas, minas y otros recursos naturales y bienes públicos sitos en territorios provinciales. Esta disposición recoge el hecho histórico de que cuando entre 1810 y 1816 se produjo la emancipación de España, cada provincia adquirió personalidad política propia y heredó de la Corona española - individualmente, pues no había entonces Nación constituida - todos los bienes que a ésta pertenecían (tierras, aguas, minas, etc.). Cuando las 14 provincias entonces existentes se unieron definitivamente para formar la República Argentina.

y organizaron en 1853 el gobierno federal, continuaron propietarias de esos bienes, y titulares de los poderes de policía y administración pública de los mismos, que - como se dijo - no hubieren delegado expresamente para constituir aquel Gobierno. Este no recibió, en materia de recursos hidráulicos, sino las atribuciones y responsabilidades expresamente mencionadas en el texto constitucional, a saber: a) la exploración de los ríos interiores; b) la construcción de canales navegables; c) la regulación del comercio y la navegación fluvial interprovinciales o internacionales. De éstas las dos primeras son concurrentes con similares poderes de los gobiernos provinciales (ver cuadro 1) y la tercera es exclusiva del Congreso y su ejercicio está prohibido a las provincias. El Código de Minería adoptó el mismo régimen, en la esfera de su competencia. Todo el reparto de atribuciones sobre los recursos naturales así reseñado funcionó sin dificultades mientras los recursos fueron más abundantes que su demanda. Sin embargo, el crecimiento demográfico, el progreso tecnológico, y factores de política internacional, comenzaron a crearlas a partir de la primera posguerra mundial.<sup>1/</sup>

Con la década de los 20 comienza a aparecer los que propugnan la "nacionalización", esto es la atribución al Estado nacional, de la propiedad de los yacimientos de petróleo, y de jurisdicción para legislar sobre el uso de ríos interprovinciales. Y más tarde, casi al comenzar la década de los 50, la de las fuentes energéticas incluso hidroeléctricas, y aun la de todos los minerales. La aparición de estas corrientes doctrinarias - resistidas por otros - coincide con el aumento de la necesidad de usar recursos naturales interprovinciales, u otros que no siéndolo se arguye que requieren un manejo político coordinado en ámbito nacional. Los minerales, caídas de aguas y fuentes energéticas fueron

---

<sup>1/</sup> En los Estados Unidos - cuya Constitución es en esta materia una de las fuentes de la Argentina - ocurrió algo parecido un poco antes, cuando los efectos dañinos de las inundaciones comenzaron a acentuarse (tanto por el crecimiento de la población como por el mal manejo de los recursos naturales) y allí se estableció la autoridad federal para los trabajos enderezados al control de las inundaciones, particularmente en vista de que esos trabajos debían hacerse abarcando el territorio de más de un Estado. Se invocó además los poderes estratégicos del gobierno federal, so pretexto de que las inundaciones ponían en peligro la seguridad nacional y las necesidades de su defensa. También allí desde principios del siglo XX hubo una importante actividad de su gobierno federal en materia de irrigación, particularmente desde la sanción de la Reclamation Act, en 1907. Pero debe prestarse atención a que ésta se ejercía exclusivamente en tierras fiscales que el Gobierno Federal se había reservado o adquirido dentro de los Estados, y utilizando aguas que según el principio legal allí predominante ("riparian rights") eran anexas a la propiedad privada de la tierra por el Gobierno Federal.

"nacionalizados" en la reforma constitucional de 1949, pero al ser abrogada ésta en 1956 la situación fue también retrotraída. El petróleo y demás hidrocarburos fue nacionalizado en 1958. Y algunas fuentes hidroeléctricas en 1960. Se dice "algunas" porque la efectividad de la nacionalización depende de decisiones abiertas a resoluciones del Gobierno nacional. Los minerales nucleares no fueron nacionalizados, pero en 1958 se adoptó una legislación sui generis que tiene similares alcances. El debate no ha concluido, pues contra todas esas leyes de nacionalización se mantienen pendientes impugnaciones por parte de gobiernos provinciales.

No incumbe a este documento expedirse sobre los aspectos jurídico-políticos de esos temas. Pero sí señalar que cualquiera sea la que prime de las dos tesis es necesario, y también posible, encontrar formas de efectiva coordinación de la actividad del gobierno nacional con los provinciales - tanto a nivel nacional como de cuencas y regiones - que permitan el manejo armónico y coordinado de esos recursos, aún participando en él ambos niveles gubernamentales.

Hasta hace tres lustros las provincias eran 14 y los "territorios nacionales" 10. Dichos 10 territorios y la Capital Federal (ciudad de Buenos Aires) eran administrados por el gobierno federal y el Congreso legislaba para ellos haciendo las veces de legislatura local.<sup>2/</sup> En la actualidad hay 22 provincias, con gobierno propio; la Capital Federal, y sólo un Territorio Nacional. Este último comprende la parte argentina de la isla de Tierra del Fuego, las demás dependencias insulares australes argentinas y el sector antártico argentino. Por tanto sólo quedan de dominio<sup>3/</sup> federal las aguas que existen en o son ribereñas a la Capital Federal y al aludido Territorio Nacional.

4. En la doctrina jurídica argentina se distingue entre dominio (o propiedad) y jurisdicción sobre aguas. La segunda se compone de la suma de facultades en las diversas materias de gobierno, y es divisible. Así, la Constitución Nacional establece la jurisdicción del gobierno federal, quien quiera sea el dueño de las

---

2/ La ciudad de Buenos Aires, asiento del Gobierno Nacional es administrada por un Intendente Municipal nombrado por el Presidente de la República y un Concejo Deliberante electo por el pueblo. Pero la competencia de ambos se limita a materias de administración municipal y no a la sustantiva o de fondo, que atañe al Congreso.

3/ O "condominio" según se explica más abajo, capítulo 2,K.

aguas, en materia de navegación y comercio por o con aguas interprovinciales. La reciente ley nacional de energía eléctrica (ver infra Cap. A, F) permite establecer, por decisión del Gobierno Nacional, y en ciertos casos, la jurisdicción nacional sobre ciertos usos hidroeléctricos y servicios por ellos abastecidos. En los demás aspectos la jurisdicción es provincial. De modo que sobre irrigación, hidroelectricidad (cuando no fue declarada de jurisdicción nacional), usos industriales, abastecimiento municipal, usos recreativos, la jurisdicción es provincial, cuando se trata de aguas sitas en territorios de las provincias. En este mismo supuesto, el dominio es de éstas, y sólo la jurisdicción sobre navegación e hidroelectricidad (en ciertos casos) y comercio interprovinciales es federal.

En cuanto al dominio, si el río nace y muere en una misma jurisdicción política (una provincia, la Capital Federal o el Territorio Nacional), pertenece al titular de ésta, aunque la jurisdicción sobre las aguas esté compartida. Cuando un río corre por más de una jurisdicción política (dos o más provincias, o una provincia y territorio federal) se produce - según la generalidad de la doctrina - un condominio público de sus aguas (pero no de sus cauces). Algunos autores argentinos niegan la tesis del condominio y sostienen que cada Estado ejerce jurisdicción exclusiva sobre una parte determinada del río.

Por tanto, el dominio y la jurisdicción entre Nación y provincias se distribuyen como lo reseña el cuadro 2. La jurisdicción, si versa sobre aguas públicas, envuelve tanto el poder de dictar la ley (poder normativo) como el de aplicarla (poder de control, o aplicación). Si se trata de aguas privadas, el poder de dictar la ley incumbe al Congreso, que lo ha ejercido a través del Código Civil. Pero el poder de aplicarla atañe a la autoridad (nacional o provincial según el caso) con jurisdicción en el lugar (poder de policía). Este poder envuelve también el de expedir normas reglamentarias del uso, siempre que no desvirtúen los caracteres sustanciales con que el Código Civil ha definido los derechos individuales sobre la categoría de bienes de que se trate.

En consecuencia, sobre todo lo que en el cuadro 2, en la columna titulada "jurisdicción sobre" figura marcado "P" las provincias legislan sobre:

- a) organización y atribuciones de las autoridades encargadas de esos usos;
- b) derechos y deberes de los ciudadanos en relación a esos usos; c) forma de adquirir el derecho a hacer tales usos.

Quadro 2

DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD Y JURISDICCION SOBRE LAS AGUAS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS DE PROVINCIAS EN ARGENTINA

Navegabilidad de las aguas	Cantidad y clase de jurisdicciones donde corren las aguas	Territorio de jurisdicción	Dominio del agua	Jurisdicción sobre:			
				Navegación y comercio interprovinciales	Relaciones exteriores	Uso eléctrico	Usos distintos al eléctrico y navegación
Ríos no navegables	exclusivos de una sola jurisdicción política	provincial	P			P(4F)	P
		federal	F			F	F
	* interestatales	provinciales	(C)P			F	P
		federal y provinciales	(C)FP			F	FP
Ríos navegables	internacionales	provincial	P		F	F	P
		federal	F		F	F	F
	exclusivos de una sola jurisdicción política	provincial	P			P(4F)	F
		federal	F			F	F
	* interestatales	provinciales	(C)P			F	P
		federal y provinciales	(C)FP			P	FP
	internacionales	provincial	P		F	F	P
		federal y provinciales	(C)FP		F	F	FP

Abreviaturas: F: federal; P: provincial; (C) condominio entre estados; P(4F): provincial pero puede ser federal si el P.E. nacional así lo resuelve.

\* Comprende tanto ríos que atraviesan o limitan 2 o más provincias, como ríos que atraviesan o limitan una provincia y la Capital Federal.

5. Las municipalidades son organizadas por las constituciones y leyes de las respectivas provincias. Los bienes municipales - las aguas incluidas - son los que las leyes provinciales ponen bajo jurisdicción de los gobiernos comunales. En general, en Argentina, no hay aguas de propiedad municipal. Pero en cambio, el manejo de ciertos usos del agua, y los servicios públicos de ellos derivados especialmente el relativo al abastecimiento doméstico y municipal de muchas ciudades, ha sido atribuido por las leyes provinciales respectivas a sus municipalidades, por haber sido considerado como problema específico de la administración urbana.

6. Apreciando cuantitativamente la distribución de los ríos argentinos, según las jurisdicciones jurídico-políticas a que están sometidos, el Consejo Federal de Inversiones de Argentina<sup>4/</sup> ha estimado que el 91.3 por ciento de sus aguas dulces son interprovinciales o corren o sirven de límite entre una provincia y un territorio federal, (Por tanto, su manejo debe ser compartido por las autoridades de 2 o más jurisdicciones) y que el 88.9 por ciento son internacionales, lo que requiere la intervención forzosa del gobierno federal en cuanto ~~responsable de las relaciones exteriores~~.

#### B. Los cuatro niveles administrativos

7. De la situación descrita en A resulta que en Argentina hay tres distintos niveles de administración pública, independientes entre sí, incluso en lo relativo a aguas, a saber: 1) nacional (o federal); 2) provincial; 3) municipal; a los que hay que agregar un cuarto, situado entre el 1º y el 2º: interprovincial o regional.

8. El art. 107 de la Constitución Nacional autoriza a las provincias a celebrar entre sí tratados de interés económico - los pactos políticos están prohibidos - informando de ello al Congreso. A diferencia de la Constitución de los Estados Unidos la Argentina no requiere el "consentimiento" del Congreso, sino sólo darle "conocimiento" de tales tratados. A partir de 1948 en que se celebró el primero (véase Capítulo 2,K) este nivel ha comenzado a funcionar y en algunos casos se ha llegado a la creación de agencias gubernamentales ad hoc. Estos tratados pueden celebrarse tanto entre provincias, como entre éstas y el gobierno nacional, y por ello sería más propio llamarle "nivel interjurisdiccional".

---

<sup>4/</sup> Consejo Federal de Inversiones, Serie "Evaluación de los Recursos Naturales de la Argentina"; t. IV Recursos hidráulicos superficiales, vol. 1, pág. 8, cuadro IV.0.2 (Buenos Aires, 1962).

9. Como se señaló en A, las administraciones provinciales no dependen jerárquicamente de la nacional. Sin embargo, en los asuntos donde sus poderes concurren (véase cuadro 1), se produce la necesidad de coordinación. En materia de aguas el gobierno nacional ha actuado en provincias mediante el sistema de "leyes-convenio" o de adhesión. De ese carácter son la ley N/6546 llamada Ley Nacional de Irrigación y la ley N° 13255 de Obras Sanitarias de la Nación, relativa a servicios de agua potable y alcantarillado. Mediante ellas el Gobierno de la Nación ha ofrecido asistencia financiera (consistente en la construcción de obras hidráulicas y su financiación) a las provincias que aceptaren - expidiendo leyes provinciales "de adhesión" - las condiciones, unilateralmente fijadas, bajo las cuales se las ofreció. La Nación ha actuado pues en tales casos en provincias bajo estipulaciones contractuales. En el caso de la ley N/6546, una de esas condiciones fue la de que se le reconociera un poder normativo, esto es el de expedir reglamentos que presidieran el uso por particulares de las obras que la Nación construyera, mientras ella las administrase. La Nación se reservó también en las dos leyes citadas administrar esas obras (lo que implicaba además el derecho a percibir un canon) hasta la amortización de las inversiones hechas por ella tanto en construcción como en operación, completada la cual las obras deberían ser transferidas a administración provincial. Esto no ha ocurrido aún, y por eso en varias provincias existen obras bajo administración nacional, manejadas bajo reglamentos nacionales, las tarifas o contribuciones por cuyo uso fija y recauda la Nación. Pero es preciso señalar que en casos tales las agencias nacionales deben actuar (en cuanto a la obtención del derecho a derivar aguas) sujetándose a las leyes y autoridades provinciales competentes, salvo lo estipulado contractualmente en contrario.

10. Sin embargo, en la ley N/15336 de energía eléctrica se lee (art. 9) que "el gobierno federal puede utilizar y reglar las fuentes de energía en cualquier lugar del país, en la medida requerida para los fines a su cargo, en cuanto se relacione con la generación de energía eléctrica - cualquiera sea su fuente - que el propio Gobierno federal declare de su jurisdicción. Esta norma, ~~introducida~~ en 1960, introduce un cambio sustancial en la práctica institucional ~~que~~ entonces prevalente, pues según ella el Gobierno Nacional no ha menester consentimiento de los gobiernos provinciales para "utilizar y reglar" el uso de



aguas de dominio provincial. Consecuentemente el P.E. nacional puede ~~propor~~piar obras hidráulicas de propiedad de los gobiernos provinciales (art. 10), otorgar concesiones para el uso eléctrico de aguas de dominio público provincial (art. 11), y ejercer sobre ellas el poder de policía hidroeléctrica.

11. En materia de navegación se ha interpretado por el Gobierno nacional - no sin resistencia de los gobiernos provinciales afectados - que la jurisdicción que la Constitución le confiere prima sobre las jurisdicciones provinciales relativas a otros usos de las mismas aguas. En tal virtud ha expedido reglamentos según los cuales en los ríos navegables los gobiernos provinciales no pueden otorgar concesiones para otros usos, sin una previa declaración de la autoridad nacional de que esas concesiones no afectan a la navegabilidad del río. Dentro de la misma tesis el P.E. nacional ha decidido que la fijación de la línea de ribera (que deslinda las playas sólo para el efecto de su conexión con la navegación) es materia de su exclusiva incumbencia, no sujeta a acuerdo de los gobiernos provinciales, y es así como define per se el ámbito físico de jurisdicción de su policía fluvial (Prefectura Marítima y Fluvial). Por su parte los gobiernos provinciales han interpretado que esa potestad nacional es ejercitable únicamente en cuanto concierne a la navegación, pero no respecto de otros usos de los mismos bienes, o de otras materias de gobierno, como la impositiva. Y es así como cobran impuestos provinciales a establecimientos privados situados en playas de jurisdicción fluvial nacional.

12. Otro camino por el cual el Gobierno Nacional puede implantar su autoridad - y lo ha hecho en materias vinculadas a los recursos hidráulicos - es el de adquirir terrenos en provincias y someterlos a legislación exclusiva del Congreso, y por tanto, también a su administración, excluyendo de la de los gobiernos provinciales. Es lo que ocurrió en el puerto fluvial de La Plata en terrenos adquiridos por vía de expropiación por causa de utilidad pública. La opinión de los constitucionalistas argentinos está al respecto dividida. Mientras unos sostienen, invocando precedentes norteamericanos, que el Gobierno Nacional en casos tales sólo adquiere el dominio civil, pero no el político, mientras no haya un consentimiento expreso de la Legislatura de la Provincia afectada para la cesión de su soberanía, la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación ha resuelto que tal consentimiento no es necesario. A esa forma de implantar la autoridad federal alude también la ley N/15336 de energía eléctrica (art. 6, inc. a) cuando extiende la jurisdicción hidroeléctrica nacional a los lugares

que "correspondan a un lugar sometido a la legislación exclusiva del Congreso Nacional". Tales lugares son, además de la Capital Federal y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, los terrenos adquiridos en las provincias, por compra o cesión, para fines de utilidad nacional, como se explicó poco más arriba.

13. En cuanto al nivel municipal, ya se dijo que casi no existen en Argentina aguas de dominio municipal. Pero que en cambio varias de las constituciones provinciales atribuyen a las municipalidades el control de los servicios públicos urbanos, entre ellos, el de suministro de agua potable, el eléctrico - que interesa a este estudio cuando la fuente es hidráulica - y, a veces, en pequeñas poblaciones, el riego. En la práctica, salvo en las grandes ciudades, esto no ha funcionado, por insuficiencia de recursos financieros y técnicos de las municipalidades, y los gobiernos provinciales se han visto obligados a asumir ellos la prestación de esos servicios, o a autorizar a las municipalidades a contratarlos con agencias provinciales, o nacionales, como N/OSN y N/AEE. Podría decirse, haciendo una gran generalización, que entre la década de los 10 y la de los 40 los servicios de agua potable fueron casi totalmente tomados a su cargo por N/OSN, y durante la década de los 50 los eléctricos por N/AEE. Pero al finalizar los períodos indicados para ambas clases de servicios, ocurrió el desfinanciamiento de las citadas agencias federales, y ello determinó un resurgimiento de la actividad en esa materia de los gobiernos provinciales. Estos se vieron obligados a crear sus propias agencias de agua potable y electricidad, para cubrir la expansión de los servicios que las agencias nacionales no podían atender. Servicios que son propios de las municipalidades, y que en las provincias donde sus constituciones imponen que sean municipales, son prestados por los gobiernos provinciales o sus agencias por contratos con los respectivos municipios. Algunas municipalidades, sin embargo, prestan directamente tales servicios.

### C. Legislación hídrica vigente. Examen panorámico y enumeración

#### 1. Nacional

14. El Repertorio incluido como Anexo I de este Estudio, contiene la nómina detallada de la Legislación hídrica nacional. Incluye también normas sobre aguas contenidas en leyes que versan sobre otros temas. Será analizada en los capítulos 2 y 4.

15. Por razones metodológicas, sólo corresponde recordar en este lugar que la Constitución Nacional sólo contiene muy pocas normas, relativas a navegación, que se examinan en el Capítulo 4.G. El Código Civil se limita a clasificar las aguas en públicas y privadas, y a deferir a las legislaciones administrativas provinciales las normas relativas al uso de las aguas públicas. Además legisla sobre servidumbres (acueducto, tránsito, sirga, etc.), esto es sobre las limitaciones al dominio privado inmobiliario en interés del uso de aguas, o derivadas del curso de éstas.

El Código de Minería contiene unas muy escasas reglas relativas al uso de aguas por los concesionarios de minas, que pueden coludir con las normas de las respectivas legislaciones provinciales sobre aguas públicas.<sup>5/</sup> En el hecho su aplicación es prácticamente nula.

El Código de Comercio tiene un capítulo dedicado a la navegación, que, en los hechos se aplica principalmente a la marítima, y que sólo regla las relaciones entre armadores, pasajeros y dueños de mercaderías transportadas; y entre armadores, otros armadores, tripulantes o terceros, pero que no versa sobre el uso de las aguas en sí mismas.

El Código Penal define y castiga los delitos referentes al hurto o apropiación indebida de aguas.

El resto de la legislación hídrica nacional - salvo el Código Rural para los Territorios Nacionales a que se alude en seguida - es de tipo administrativo y no sustantivo. Esto es, versa sobre la organización y funcionamiento de agencias encargadas de manejar recursos hídricos, o sobre la ejecución de obras y trabajos hidráulicos.

Cabría señalar además que el Congreso, actuando como legislatura local, debió dictar leyes de tipo administrativo para presidir el uso de las aguas públicas en los 10 territorios que tuvo bajo su administración hasta hace tres lustros. Nunca lo hizo orgánicamente. El riego de las 100 000 has. que bajo jurisdicción federal se cultivaron en los ex-territorios nacionales - hoy provincias - de Río Negro, Neuquén y Chubut, fue presidido por unas pocas disposiciones (arts. 213.234) del Código Rural para los Territorios Nacionales (de 1894), que no trataban orgánica e integralmente la materia. Otros usos no fueron contemplados por la legislación.

---

5/ V. Guillermo J. Cano "Régimen de las aguas en el Código de Minería" (San Juan, 1945).

16. Por la ley N/6546 (1909) el gobierno federal organizó un sistema para construir y financiar obras de irrigación, con fondos federales, tanto en los territorios administrados por él, como en los de las provincias que voluntariamente aceptasen adherir al régimen que ella instituyó. Aunque la ley N/6546 se denomina "de irrigación", con los fondos por ella creados se han construido también obras de uso múltiple (para irrigación e hidroeléctricas). El uso de las aguas derivadas de esas obras debía sujetarse a reglamentos expedidos por el gobierno federal, como ya se dijo antes. En provincias se pusieron bajo riego, bajo dicha ley, 120 000 has. que sumadas a las 100 000 en territorios federales recién aludidas hacen 220 000 has. que se riegan bajo administración federal, en tanto 1 000 000 más se riegan bajo administración o control provincial. Es decir, sólo el 14,5 por ciento es regado bajo administración federal. Esta ha expedido para cada río o Intendencia de Riego un Reglamento. Todos son de contenido similar y versan sobre el uso de las aguas. En el Anexo II, 8 (Neuquén) se examina uno de ellos.

La agencia encargada de aplicar esta ley fue la Dirección Nacional de Irrigación, antiguamente dependiente del Ministerio de Agricultura y después del de Obras Públicas. Actualmente forma parte, como una de sus dependencias, de N/AEE. El Ministerio del Interior, que administraba los Territorios Nacionales, otorgó también concesiones para usar aguas públicas, cuando éstas se derivaban mediante obras construidas por particulares.

De las leyes federales relativas a otros usos (navegación, pesca, agua potable) se trata más adelante, en el Capítulo 4.

## 2. Legislación provincial de aguas

17. El Código Civil sólo autoriza el uso de las aguas públicas mediante concesión de la autoridad competente, cuyo régimen legal defiere a las leyes administrativas. Si esas aguas son del dominio público de una provincia, la "autoridad competente" para concederlas es la administración pública de ésta, y las leyes que rigen la concesión, son las que dicte dicha provincia.

Las materias propias del contenido de las leyes provinciales de aguas son:

- a) organización de las agencias administrativas encargadas del gobierno del agua pública y de la policía de las privadas, en sus diferentes usos;

- b) concesiones y permisos de uso de aguas públicas; régimen de su otorgamiento, mantención y extinción; derechos y obligaciones de los usuarios;
- c) prelación entre diferentes usos de las aguas públicas;
- d) servidumbres y otras restricciones al dominio inmobiliario privado en interés público del uso de aguas públicas;
- e) reglas de policía a que está sujeto el uso de las aguas privadas por sus dueños, cuya policía está a cargo de las autoridades de aguas;
- f) programación del desarrollo de los recursos hidráulicos provinciales;
- g) ejecución y financiación del mismo.

18. Las provincias se han dado, casi todas, una legislación especial de aguas.<sup>6/</sup> Puede clasificárselas en dos grupos:<sup>7/</sup> a) las de las zonas árida y semiárida (Catamarca, Córdoba, Chubut, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán); b) las de la zona húmeda (Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe). Sin embargo, la provincia de Buenos Aires, de clima húmedo en la mayor parte de su territorio, tiene en su extremo sud una región árida, donde se riegan actualmente alrededor de 40 000 has.

Las del primer grupo concedieron especial importancia al uso del agua en irrigación. Casi todas se inspiraron en la ley de Mendoza de 1884, que tuvo como modelo a la española de 1879, aunque adaptándola a las tradiciones locales. Hace casi dos décadas Salta, Jujuy y Santiago del Estero modernizaron sus leyes de aguas, transformándolas en Códigos, ejemplo que fue seguido después por La Pampa y Río Negro, que al ser erigidas en provincias se dieron leyes de aguas.

Las provincias húmedas han atribuido más importancia al problema de los drenajes y defensa contra inundaciones que al de la irrigación. Esto es, han procurado más organizar la defensa contra un efecto del agua nocivo para la agricultura, que atender a la irrigación, porque ésta es, en sus territorios, innecesaria, en vista de su abundante régimen pluvial.

En ambos grupos de legislaciones los otros usos o efectos no agrícolas del agua (industriales, energéticos, abastecimiento humano, etc.) han sido sólo

---

6/ Véase sobre las leyes de irrigación: FAO, Las leyes de aguas en Sudamérica (Roma, 1956). Este estudio fue escrito cuando regían en Argentina las constituciones nacionales y provinciales, sancionadas en 1949, derogadas en 1956. Por tanto, se le debe utilizar con reservas.

7/ Por razones de método, en lo que sigue de este estudio las provincias serán citadas agrupadas como aquí se indica, y dentro de cada grupo, por orden alfabético.

incidental y superficialmente considerados, Santa Fe, Río Negro y Buenos Aires tienen leyes sobre la pesca industrial en agua dulce. Las posibilidades de uso energético del agua en las provincias húmedas, sitas en las llanuras litorales, son limitadas o, por el contrario, dependen de obras de muy grande envergadura que escapan a la posibilidad de iniciativa particular. A ello se debe, sin duda, la despreocupación legislativa en esta materia.

19. En un examen de la historia de la legislación provincial de aguas y de la actividad gubernativa en la materia en Argentina, pueden encontrarse, en cada una de las diversas jurisdicciones políticas que la integran, dos etapas bien definidas: 1) la de fomento del uso del agua, en la que los recursos hidráulicos abundaban y los usuarios eran escasos. Todas las leyes correspondientes a esta etapa tienden a dar facilidades y estimular a los usuarios a hacer un mayor (e incontrolado) uso del agua; 2) aquélla en que el uso o la demanda superó a la disponibilidad del recurso.

Son características de este segundo período normas tendientes a:

- a) limitar las concesiones de agua al uso efectivamente hecho de ésta;
- b) combatir los usos sin concesión;
- c) estimular el ~~doble uso (sucesivo) de las~~ mismas aguas;
- d) permitir el doble uso (sucesivo) de las mismas aguas;
- e) obtener el mejor uso de las aguas.

Cabe señalar que estas dos etapas no se han producido al mismo tiempo, sino que en cada provincia se inician en diferente época, correspondiendo al diferente grado de desarrollo alcanzado en el empleo de sus recursos hidráulicos.

20. El Repertorio (anexo I) lista toda la legislación provincial de aguas, por provincias. Pero contiene una clave que remite a una clasificación temática, que permite identificar el objeto sobre el que versa cada ley. Como hay leyes nacionales dictadas para regir sólo en una determinada provincia, éstas han sido incluidas en el Repertorio en el capítulo correspondiente a la respectiva Provincia, de modo de facilitar la compulsión de toda la legislación hídrica - nacional y provincial - relativa a cada una.

Una lectura detenida del Repertorio - donde está indicado el tema de cada ley - permite seguir la historia de la legislación hídrica de cada provincia (y también de la nacional) y notar en cuál momento ha pasado de la primera a la

segunda de las etapas del desarrollo hídrico antes descritas. Permite advertir también las épocas en que ciertos usos (principalmente el eléctrico) comenzaron a cobrar importancia.

21. En el anexo II se describe - en líneas generales - y se hace el comentario crítico de la legislación hídrica de cada provincia, cada una en capítulos separados. Aquellas donde el empleo del agua tiene mayor tradición, y también más importancia cuantitativa, han sido tratadas con mayor extensión. El objeto de esa exposición es permitir que la experiencia ganada por las provincias de mayor desarrollo hídrico pueda ser aprovechada por las que todavía no han llegado a esa etapa, particularmente por aquellas de condiciones geográficas y económicas similares. Inclusive esa experiencia puede ser útil a otros países: la provincia de Mendoza, por ejemplo, tiene más área regada que cualquiera de los países latinoamericanos excepto México, Chile y Perú, y más del doble que la que administra el propio gobierno federal argentino. De ahí que en el caso de Argentina haya sido indispensable detenerse en el examen de la legislación y administración hídrica de los gobiernos locales, y que él haya envuelto prácticamente el de 23 legislaciones y administraciones diferentes.

## Capítulo 2

### REGIMEN LEGAL COMUN A TODOS LOS USOS DEL AGUA O REFERENTE A CATEGORIAS ESPECIALES DE AGUA

#### A. PROPIEDAD DE LAS AGUAS Y SUS CAUCES

##### 1. Aguas Públicas y "Res Nullius"

1. Se examinará aquí la distinción entre aguas públicas y privadas, pues la diferencia en su régimen jurídico es sustancial. Las primeras, en efecto sólo pueden utilizarse mediante concesión o permiso.- salvo que la ley local autorice lo contrario<sup>1/</sup> - y su dominio es inalienable e imprescriptible. Las aguas privadas son de libre uso, sin necesidad de concesión, debiendo solamente hecérsele conforme a los reglamentos de policía.

2. La inalienabilidad de las aguas públicas significa que cuando el Estado concede a alguien el derecho a usarlas, aun a perpetuidad, continúa siendo el titular del dominio. Esto implica que puede condicionar el uso, sujetándolo a regulación. Y aun que puede revocarlo - mediante indemnización - si el interés público así lo determina. Y también que puede volver a conceder el uso de aguas ya utilizadas una vez.

La imprescriptibilidad significa que el derecho a usar aguas públicas no puede ser adquirido sin concesión, por el mero uso continuado durante un período de tiempo, generalmente un decenio, modo de adquisición del que si son posibles las aguas privadas. Sin embargo, cuando por un acto expreso el Gobierno des-afecta un bien del uso público y lo transfiere de su dominio público a su dominio privado, entonces esas aguas o sus cauces pasan a ser adquiribles por terceros, por prescripción. Así, las aguas que sirven a un fundo agrícola de propiedad estatal son de dominio privado y no público del Estado, y terceros pueden adquirir por prescripción el derecho a usarlas. Ciertas provincias al legislar por primera vez sobre aguas como se puede ver en el Anexo II, 2, legitimaron aprovechamientos pre-existentes de sus aguas públicas.

---

<sup>1/</sup> Casi todas las leyes provinciales consiente el uso de aguas públicas para bebidas y necesidades domésticas, sin formalidades, siempre que la extracción sea manual y no mecánica ni mediante obras hidráulicas.



Mientras esta solución se adopte retroactivamente no es objetable, pues ayuda a poner orden jurídico donde no existe. Pero cuando se la sanciona como norma de vigencia hacia el futuro, contraría principios básicos de la doctrina jurídica, y es económicamente inconveniente, pues legitima la confusión derivada de autorizar el uso de bienes públicos sin control gubernamental. Bajo tales condiciones, ninguna programación del uso ordenado y óptimo de los recursos hidráulicos resulta posible.

El dueño de un agua privada puede venderla, arrendarla o prestarla como a cualquier otro bien. El titular de una concesión o permiso de uso de aguas públicas ("derechos de aguas" en la terminología popular y legal argentina) puede también transferirlos, pero con sujeción a los requisitos fijados por la ley que los presida. Así, en varias provincias los derechos de agua para riego no pueden transferirse ni aún por subasta pública, aparte del fundo para cuyo servicio fueron concedidos. En otras la transferencia no es válida si no se la registra previamente. El agua pública una vez entregada a su concesionario sigue siendo pública, y si éste no la usa no puede retenerla (caso de sobrantes, desagües y derrames) el Estado puede concederla nuevamente, sin que el primer concesionario tenga derecho a compensación alguna del Estado ni del segundo usuario. De ahí que el titular de un derecho de agua pública sólo pueda utilizarlo en su propio provecho, sin poder arrendarla, venderla ni lucrar con ella de ninguna otra manera.

3. El Código Civil declara de dominio público a las siguientes especies de agua:

- a) Todas las aguas superficiales corrientes por cauces naturales, cualquiera sea su caudal (ríos o arroyos), sean o no navegables o flotables, y aun si son discontinuas, siempre que corran con periodicidad regular;
- b) Los lagos o lagunas navegables por embarcaciones de más de 100 toneladas;
- c) Las vertientes que nacen en un fundo y mueren en otro de distinto dueño. Sólo se entiende que un agua "muere" cuando desaparece de la superficie por evaporación o filtración, pero no - como en Ecuador y Chile - cuando confluye a otro curso. Vertientes son las aguas que se deslizan desde arriba hacia abajo - "vierten" - por efecto de lluvias o del derretimiento de nieve o hielo.

4. Son "res nullius", esto es, no pertenecen a nadie (ni al Estado ni a particulares) las aguas de lluvia que caen en lugares públicos, pero se adquieren por el primero que se las apropie físicamente. Las que caen en lugares privados son del dueño de éste, pero si las deja escurrir y otro propietario aguas abajo las recoge y almacena, el arribeño no puede reclamarlas. Si el apropiante de aguas abajo lo hace continuamente, puede consolidar su derecho, y adquirirlas definitivamente por prescripción, transcurriendo el plazo legal. Pero el dueño del fundo donde caen puede negociarlas contractualmente pues son de su dominio privado. El régimen de las aguas lluvias tiene importancia en regiones áridas pedemontanas, donde se las suele almacenar para uso pecuario, y donde la construcción de "represas" es bastante frecuente.
5. Se omite considerar las aguas marítimas por ser ajenas al tema de este estudio. Pero conviene señalar que son públicas las del mar territorial.

## 2. Aguas Privadas

6. Son de dominio privado de particulares (o del Estado, cuando éste posee el inmueble donde están las aguas, no como poder público sino a título de persona de derecho privado):
- a) Las aguas de fuente o manantiales, que brotan naturalmente desde bajo la tierra. Pertenecen al dueño del fundo donde manan, aunque después salgan fuera de él y aquél puede retenerlas, salvo que los propietarios inferiores hayan adquirido (por prescripción o de otro modo) el derecho a recibirlas;
  - b) Las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad. Si son limítrofes entre fundos de diferentes dueños, son públicas;
  - c) Los lagos o lagunas navegables por embarcaciones de porte inferior a 100 toneladas, o no navegables;
  - d) Las aguas subterráneas alumbradas artificialmente, que pertenecen, una vez alumbradas, al dueño del inmueble donde está el pozo;
  - e) Las lluvias caídas en lugares privados.

El Código Civil declara de antemano, genéricamente, de utilidad pública, y por tanto, sujetas a expropiación sin necesidad de nueva autorización legislativa, a las enunciadas bajo "a", si sirven o pueden servir de principal fuente de abastecimiento a una población. Si la expropiación es consumada debe mediar previa indemnización.

Con las vertientes aludidas en "b" sucede a menudo que por subdivisión ulterior de los fundos donde originalmente nacían y morían (ocurrente por herencia o venta), se convierten en públicas. Generalmente las leyes provinciales han omitido prever el modo de registrar tal conversión y hacer surtir sus efectos. Así es como en Mendoza hay arroyos y vertientes donde están registradas, ~~simultáneamente aguas públicas y privadas, lo que es un contrasentido jurídico.~~ Y lo que además es económicamente inconveniente, ~~dada la limitación de las facultades gubernamentales respecto de las aguas privadas, y la imposibilidad de manejar integralmente un cauce donde coexisten aguas sujetas a dos distintos regímenes legales.~~

7. Las aguas medicinales y termales no son materia de régimen especial y tienen la condición jurídica que corresponda según la clasificación precedentemente explicada.

8. Los cauces siguen la condición jurídica de las aguas, y su dominio ha sido atribuido del mismo modo que el de éstas. Se alude aquí a cauces naturales, pues de los acueductos artificiales se trata infra (D.2). Por tanto un cauce será público o privado según lo sean las aguas que contiene. Y será nacional o provincial según el mismo criterio distintivo. Adviértase sin embargo que en las cuencas internacionales o interprovinciales el condominio de las aguas - cuando es admitido - no se extiende a los cauces, pues éstos son materialmente divisibles, y por tanto es físicamente deslindable hasta donde llega la soberanía de cada Estado partícipe de la cuenca. En el convenio argentino-uruguayo de 1961 sobre deslinde de límites en el río Uruguay<sup>2/</sup> se adoptó una solución muy peculiar: ambos países convinieron una línea limítrofe a efectos de la navegación, y otra diferente, sobre los mismos tramos (ciertas islas) para todos los demás efectos (autoridad política, otros usos de las aguas, etc.).

9. El Código Civil define al cauce como la extensión hasta donde llegan las aguas en sus crecidas ordinarias. El límite exterior del cauce - o línea de ribera - marca pues también el del dominio público, cuando las aguas son públicas. Tal definición no suscita dificultades en las zonas húmedas o de ríos caudalosos que corren entre barrancas, o que tienen playas ocupadas y desocupadas con periodicidad regular por la bajante y subida de las aguas.

---

<sup>2/</sup> V. Guillermo J. Cano The Uruguay river: A case of international understanding (The Hague, 1961).

Pero en las regiones áridas pedemontanas ocurre con mucha frecuencia que <sup>el</sup> ~~al~~ canal que conduce las aguas - a veces divagante - corre dentro de una hendidura del terreno mucho más amplia. Es decir: hay dos cauces, uno dentro de otro, y entre las barrancas o bordas del mayor y los del más pequeño (que conduce el agua) hay extensiones de tierra. A veces, según los lugares, éstas son las únicas cultivables, las solas donde el riego gravimétrico es factible. La definición legal de cauce comentada es inadecuada para lugares tales y una clarificación sería recomendable, pues la vigente crea confusión, inseguridad jurídica, y por tanto inestabilidad del valor inmobiliario.

B. MODOS DE ADQUISICION DEL DERECHO AL USO INDIVIDUAL DE LAS  
AGUAS PUBLICAS

10. El Código Civil se limita, al respecto a dispone que las aguas públicas sólo son utilizables mediante concesión y a remitir a la legislación administrativa de los Estados (provincias) dueños de las aguas.

Como ya se apuntó, para los usos domésticos primarios (bebida, baño, etc.) el uso sin permiso ni concesión es autorizado por todas las leyes, siempre que no se empleen medios mecánicos ni obras hidráulicas para derivar las aguas.

11. En general se distingue entre concesiones y permisos. Las primeras son por plazos extensos o perpetuas, y a veces revocables, pero sólo por incumplimiento de condiciones. Son "derechos reales administrativos" que están en el comercio, protegidos por las garantías constitucionales a la intangibilidad del patrimonio.

11. Los permisos son precarios, esto es revocables en cualquier momento, sin causa ni indemnización. Se otorgan para usos accidentales, tales como para la construcción de un edificio.

12. En cuanto a las formalidades para gestionar y otorgar una concesión las leyes provinciales varían considerablemente: la más severa es la de Mendoza, a cuyas normas vale aludir con algún detalle. Su Constitución (de 1916) exige que mientras no se aforan los ríos las concesiones se otorguen por ley, sancionada por 2/3 de votos (y no por mero acto administrativo), que después del aforo se lo haga también por ley, aunque en tal caso basta la simple mayoría. Los ríos de Mendoza son aforados desde larga data, pero el "aforo" a que alude la Constitución parecería ser una declaración oficial sobre el módulo de los ríos, que permitiera establecer si - sin obras de regulación - todavía existen caudales disponibles para ser concedidos. Mientras tanto el requerimiento de una ley, y

de 2/3 de votos para ésta (lo que requiere el consentimiento de los partidos políticos minoritarios) restringe considerablemente el otorgamiento de concesiones, y hace que éste deje de ser un favor político. Tal fue el fin deseado por el constituyente mendocino, pero es preciso señalar que ese sistema es el adecuado para un lugar donde la demanda excede a la disponibilidad de agua, pero que no sería el más idóneo para regiones donde la situación fuere la inversa, y donde conviniese estimular un mayor uso del agua.

13. En general las solicitudes de concesión están sujetas a un trámite ante la autoridad administrativa, consistente en publicidad para notificar a presuntos afectados, sustanciación de debate contradictorio, y en la previa producción de informes técnicos sobre la posibilidad y conveniencia de otorgarla. En tales debates puede entrar a jugar el régimen de prioridades fijado por la respectiva legislación. Debe prestarse atención a este respecto, a que en Argentina las decisiones de las autoridades administrativas son revisables ante los jueces (recurso o acción contencioso-administrativa) pero únicamente en sus aspectos de legitimidad, y no así en los de oportunidad o conveniencia.

En las zonas servidas por N/AEE, como puede verse en el capítulo 4, C, 1, la concesión es automática, y aun es impuesta contra la voluntad del titular, si su inmueble queda dentro del radio de influencia fijado para la obra por la autoridad.

14. En casi todas las provincias áridas, las concesiones de riego, y a veces las para uso industrial ~~se otorgan~~ ~~se otorgan~~ ~~se otorgan~~ en razón de la cosa y no de la persona dueña de ésta. Es decir, son anexas al inmueble, y por tanto, inseparables o inherentes a él, del cual no pueden ser separadas. Su titular no puede lucrar con ellas cediendo su uso a terceros por venta o arriendo. La adhesión al inmueble es tal que, por ejemplo, en caso de falta de pago de los impuestos de agua, puede llegarse a la subasta del inmueble (conjuntamente con la del derecho de agua) pero no a la suspensión del suministro del agua, ni a la atribución a otro inmueble del derecho a usarla. Este principio tiende a dar estabilidad al valor de la propiedad inmueble. Como excepción a él, algunas leyes autorizan transferencias temporales, del agua afectada a un inmueble, para su empleo en otro, casi siempre a condición de que uno y otro sean hechos por un mismo canal y en inmuebles de un mismo propietario.

15. En la legislación más reciente ha aparecido la expresión "autorización" como institución distinta a la concesión. La emplea la L.N/15336 de energía eléctrica para referirse a los casos de generación térmica, y el Código de Aguas de Río Negro, e indican un tipo de derecho de uso revestido de menos estabilidad y durabilidad que las concesiones.

16. El derecho a usar aguas privadas se puede adquirir por prescripción, esto es por su uso por un tercero distinto a su dueño, pacífico, ininterrumpido y continuado, durante un decenio (entre presentes y 20 años entre ausentes). Tal es el caso de las aguas de fuente o de las subterráneas, usadas por terceros. El derecho a usar aguas públicas no puede adquirirse de ese modo porque el dominio público es imprescriptible. Podría serlo únicamente en la hipótesis de que una determinada fuente de agua pública fuera desafectada del uso y dominio públicos. En tal caso pasaría a integrar el dominio privado del Estado y entonces sí sería prescriptible. Sin embargo, algunas leyes provinciales han reconocido el uso continuado del agua pública, sin previa concesión, como modo de adquirir derecho a usarlas (ver Anexo II, a). En el lugar recién citado se ha dicho que esa solución puede ser aceptable en cuanto tienda ~~retroactivamente~~ a regularizar situaciones de hecho con motivo de dictarse una nueva legislación, pero que de ninguna manera puede ser solución aconsejable con efectos hacia el futuro, pues introduce el desorden y la anarquía en el manejo de los recursos hidráulicos.

17. Varias legislaciones, cuando admiten nuevos usuarios por un canal pre-existente, les exigen hacer un pago representativo de su cuota parte en los gastos de construcción del canal. La legislación mendocina represiva de los "cultivos clandestinos", es decir, hechos sin concesión, ha exigido fuertes pagos, para legitimarlos, representativos de la plusvalía adquirida por sus tierras al adquirir derecho de riego.

#### C. PRELACIONES

18. El cuadro 3 resume el orden de prelaciones establecido por las diversas leyes nacionales y provinciales que adoptan uno. En general todas ellas lo adoptan para otorgar concesiones, aunque unas pocas lo usan para distribuir el agua en las épocas del estiaje, cuando la disponible no alcanza para satisfacer plenamente a todos, es decir, cuando se implanta el sistema de entrega por turno.



El solo examen del cuadro 3 muestra en las provincias áridas una explicable tendencia a acordar primacía al uso agrícola sobre el eléctrico, y en las húmedas a la navegación sobre los demás usos. Hay algunas que usan a la vez un doble régimen de prelaciones: uno por usos, y otro por razón de calidades de las personas de los pretendientes, o apoyado en motivos tecnológicos. Este tema parece tratado en la legislación argentina con suficiente elasticidad, y el hecho mismo de que su régimen político sea federal es el que se le acuerda, pues permite, por provincias, un tratamiento distinto del problema, según sean las condiciones físicas y económicas locales. La diversidad de criterios que muestra el cuadro 3 es pues elogiable, pues refleja la disimilitud de las condiciones locales. Con todo, para ciertas provincias sería deseable una menor rigidez, que diera a la autoridad de aplicación, mayor flexibilidad para el tratamiento de algunas situaciones especiales en que el interés público no aparezca cubierto o contemplado por una escala de prioridades demasiado estricta.

19. Cabría agregar que las leyes argentinas sólo fijan prelaciones para el caso de solicitudes individuales competitivas entre sí. Pero que se nota en ellas la ausencia de principios que fijen una política al poder administrador o autoridad de aplicación, cuando a éste le atañe optar por prelaciones para sus propias decisiones internas como cuando debe decidir un orden de ejecución entre varios y proyectos de obras hidráulicas públicas; o en el caso de tener que acordar asistencia técnica, crediticia, o financiera estatal. Los anteproyectos de Código de Aguas para Santa Cruz (1960) y de Código de Recursos Naturales para Jujuy (1959), (véase el Anexo II, e y n) proponen, al respecto, concretas normas definitorias de política hidráulica que fijarían al P.E. bases para decidir sus criterios de prioridades de modo que tales decisiones concordasen con rumbos marcados por el legislador.

20. La institución de las reservas, que sólo aparece legisla en el Código de Aguas de Río Negro, y en los dos anteproyectos recién mencionados, hace también, aunque por vía negativa, al tema de las prelaciones, porque permite suspender temporalmente el otorgamiento de concesiones sobre determinados cursos de agua, mientras la autoridad hídrica estudia o proyecta usos que presume deben gozar prioridad sobre los demás.



21. Restaría decir que el art. 2637 código civil, al hacer expropiable sin ninguna nueva declaración legislativa, toda agua de fuente que pueda "ser necesaria a algún pueblo" consagra implícitamente una prioridad en favor del uso doméstico y municipal, para esa especie de aguas. Y el art. 2641 la acuerda para la navegación, en los ríos navegables.

#### D. OBRAS HIDRAULICAS

##### 1. Públicas

22. No hay en la legislación argentina - ni en la nacional ni en la provincial - otras reglas que se refieran a las obras hidráulicas que las de las constituciones de Mendoza, Chubut y Río Negro, que exigen previa autorización legislativa para la construcción de las "grandes" obras hidráulicas (la expresión entre comillas excluye los canales distribuidores secundarios y terciarios). En el aspecto financiero, unas pocas leyes establecen normas acerca del reembolso de su costo por los usuarios, vía tributaria (véase infra F), o exigen la previa expropiación de las tierras a habilitar.

23. Es un sensible vacío de la legislación la ausencia de normas que fijen a las autoridades hídricas criterios, tanto de fondo como formales, que deban seguir obligadamente antes de autorizar la construcción de una obra hidráulica, o que impidan a la autoridad administrativa someter un proyecto al parlamento, si antes no ha satisfecho determinados requisitos. Esa omisión ha permitido muchas veces la improvisación. O que se preparen proyectos incompletos, sin estudiar debidamente todos los aspectos implicados distintos a la ingeniería de diseño, tales como el muy principal de su factibilidad económica. De ahí que se cuenten por decenas las obras inconclusas o que funcionan a medio rendimiento, que han determinado que cuantiosas inversiones están improductivas.

El Anteproyecto de Código de Aguas para Santa Cruz, art. 7 (véase Anexo II, n), contiene detalladas previsiones al respecto, inspiradas en la legislación colombiana.

24. El Código Civil contempla y regla la servidumbre de sirga (art. 2639-40) que se examina infra E., y que sólo interesaba a la navegación cuando las embarcaciones no eran auto~~propulsadas~~propulsadas. En cambio no reglamenta la servidumbre "de asiento de presa" como lo hacen varias leyes provinciales, y ello lleva a la necesidad de la expropiación, o a la de legislar sobre el tema en leyes especiales. Las normas que contiene sobre la servidumbre de **acueducto** ~~son~~ estudiadas poco más abajo.

## 2. Privadas

25. Una cuestión previa corresponde elucidar respecto del tema aquí considerado: la de quien es el propietario de los canales (acueductos) de riego, drenaje, etc., que sirven a varios usuarios, derivados o no de obras hidráulicas públicas. En ciertas áreas donde muchos de ellos datan de tiempo inmemorial, fueron construidos por sus propios usuarios y no hubo nunca un acto que les declarara de dominio público, por mas que estén afectados a un servicio colectivo, que a veces beneficia a centenares de personas.

En Mendoza una reforma constitucional (1949) luego abrogada (1956) les declaró de dominio público, con el efecto de autorizar a la autoridad hídrica a expedir órdenes acerca de la admisión de nuevos usuarios, o disponiendo la construcción de obras o la realización de determinados trabajos. Como allí - y en otras provincias - los usuarios están agrupados por imperio legal, en entidades que administran los canales, cuyas autoridades son electas por los mismos usuarios, se entiende que los canales son propiedad de tales entidades, que tienen personería jurídica propia, y que son agencias públicas. Esto significa que no son de dominio público, ni tampoco un dondominio privado de sus usuarios, sino, sencillamente, propiedad privada de tales agencias. Pero esto último impide, por ejemplo, que la autoridad hídrica central o superior pueda imponer, contra la voluntad de los actuales usuarios, la admisión de alguno nuevo.

26. En los casos de canales construidos más recientemente, para los que se ha impuesto servidumbres por vía contractual, administrativa o judicial, o se ha acudido al expediente de la expropiación, la cuestión resulta despejada por los respectivos instrumentos, que identifican a los titulares (dominantes) de las servidumbres, o a las agencias públicas dueñas de los bienes expropiados. En este último caso, generalmente tales agencias pueden ejercer sobre esos canales los poderes que ordinariamente competen al Estado sobre los bienes de su dominio (admisión de nuevos usuarios). Así N/AEE, actuando bajo el régimen de la L.N/6546 (1910) construye sus canales previa compra o expropiación, y obrando como dueña, ejerce ilimitados poderes sobre los sistemas que maneja.

27. Algunas leyes han comenzado a imponer requisitos técnicos, aún para los canales privados, en interés del mejor uso de los recursos hidráulicos. La autoridad puede hacerlo pues ésta es una expresión típica del poder de policía

que le compete no sólo sobre los acueductos de aguas públicas, sino incluso sobre los que aducen aguas privadas. De entre tales reglas puede mencionarse las siguientes:

- a) Las que vedan sacar canales directamente de los ríos si no han de regar una superficie mínima (la ley mendocina la fija en 500 has.) obligando en caso contrario a utilizar otros canales ya existentes;
- b) Las que obligan a unificar canales que corren paralelos o que puedan ser unificados sin afectar el servicio. Esta obligación se impone en interés de ahorrar pérdidas de agua por evaporación y filtración;
- c) Las que obligan a obtener previa aprobación de los planos y memoria descriptiva de toda obra hidráulica a construir (tomas, canales, compuertas, etc.). Estas reglas llevan implícita la facultad de obligar a los usuarios a ajustarse a determinadas normas técnicas;
- d) Las que obligan a forestar las márgenes de los canales, para prevenir su erosión.

28. Como se explica infra F, en casi todas las provincias donde el riego tiene importancia los gastos de mantenimiento y operación de los canales son pagados por sus usuarios a prorrata de la dimensión de sus concesiones, bajo distintos regímenes que se examinen en dicho lugar y en el Anexo II. Constituye una excepción el régimen de N/AEE que hace y paga por sí misma todos esos trabajos, cubriéndolo - nominalmente - con el cánón de riego, cuya recaudación le deja siempre déficit.

#### E/ RELACIONES DEL USUARIO DE AGUAS CON TERCEROS - SERVIDUMBRES

29. El uso de aguas crea, por parte de los usuarios, relaciones y problemas con otros usuarios y con terceros, especialmente entre estos últimos, con los dueños y tenedores de la propiedad inmueble superficial.

Las relaciones entre usuarios de aguas envuelven el problema de las prelación o prioridades entre distintos usos, que fue examinado supra Cap.2,C.

30. En cuanto a las relaciones con los dueños de la propiedad fundiaria, esta última sufre limitaciones, en el interés del uso de las aguas, que son de tres grados:

- a) su expropiación, es decir, la pérdida total de la propiedad, previa indemnización;

- b) las servidumbres, tema de que se trata más abajo;
- c) las simples restricciones o limitaciones al dominio, que no alcanzan a significar servidumbres.

31. La expropiación en Argentina, por imperio de una garantía de la Constitución federal exige dos requisitos: la calificación, por ley, de la utilidad pública que la justifique, y la indemnización, que debe ser previa al desapoderamiento. Tanto en la jurisdicción federal, como en cada una de las provincias, rigen leyes especiales sobre la materia, que presiden también las expropiaciones para obras hidráulicas. Cuando el Gobierno federal ejerce su facultad de expropiar, aun en Provincias, aplica su propia ley.

Debe advertirse que la expropiación es autorizada para fines de utilidad pública y no para la de mero interés de un particular. Pero decidir cuando una obra que requiere expropiar es de interés público, es potestad exclusiva del poder legislador. Y se ha entendido frecuentemente, en materia de obras hidráulicas, que cuando la construcción de una obra, un acueducto por ejemplo, interesa a más de un individuo, el interés envuelto en ella es público.

Algunas Constituciones provinciales exigen que la utilidad pública sea calificada por el legislador para cada caso, esto es, no admiten la calificación genérica. Eso es un inconveniente en materia de obras hidráulicas, pues el trámite de la calificación parlamentaria suele ser lento. Por eso muchas leyes declaran de utilidad pública la expropiación de todos los terrenos necesarios para construir tal obra, o cumplir determinado plan de obras hidráulicas. El Código Civil contiene una declaración genérica, previa, de utilidad pública, de todas las aguas de fuente que abastezcan o sea idóneas para abastecer las necesidades de una población, de modo que en casos tales, para expropiar las aguas, no se necesita nueva declaración legislativa.

La expropiación transfiere definitiva y totalmente la propiedad de los inmuebles. --Debe señalarse, sin embargo, por su interés en relación al tendido de cañerías subterráneas aductoras de agua, que la jurisprudencia ha admitido para la construcción de tranvías subterráneos la expropiación de solamente una parte del subsuelo, conservando en el anterior dueño la propiedad de la superficie. Esta solución rebaja los costos de instalación de obras hidráulicas.

32. La servidumbre implica un cercenamiento del derecho de propiedad pues el dueño del fundo sirviente, esto es del que soporta la servidumbre no puede disfrutarlo con plenitud, si no sujeto a la restricción que la servidumbre importa.

33. Hay dos clases de servidumbre: unas establecidas genéricamente, de antemano, por la ley, llamadas naturales; y otras creadas por contrato o a pedido de interesado. Estas últimas, si son establecidas en interés público, se llaman servidumbres administrativas y son impuestas por la autoridad administrativa por procedimiento de igual índole. Se considera, en general, que basta que una servidumbre interese a más de una persona para calificarla como de interés público. El procedimiento administrativo es más expeditivo que el judicial y por ello es preferido.

Las que sólo interesan a una persona se llaman servidumbres civiles y a falta de acuerdo entre los interesados, deben ser establecidas por los jueces, cuando la ley así lo autoriza genéricamente.

34. Tanto las servidumbres civiles como las administrativas - con la excepción de las naturales - se imponen previa indemnización, que no envuelve el pago del precio del pedazo de inmueble afectado, si no sólo el de la disminución de valor que experimenta. El beneficiario de la servidumbre - dueño de la llamada propiedad dominante - es también obligado a construir, a su costa, las obras y hacer los trabajos (entubamiento, impermeabilización, puentes, etc.) tendentes a disminuir al mínimo las molestias que debe soportar el dueño del fundo sirviente. También, en el caso de acueductos, a pagar el valor de una franja lateral, que debe ser reservada libre de cultivos o edificios, para ser usada como vía de acceso, y para los trabajos de limpieza y manejo de la obra. En el caso de las servidumbres impuestas administrativamente, en cuanto al monto de la indemnización, si el afectado no concuerda con el fijado por la autoridad administrativa, puede acudir a los jueces para su determinación.

35. Las servidumbres naturales se fundan en el principio del antiguo derecho romano de que es la Naturaleza la que ha distribuido el peligro y la comodidad, entre los propietarios fundiarios. En materia hídrica la principal es la de escurrimiento, que dá derecho al propietario sito aguas arriba, a que las aguas que llueven o naturalmente llegan a su inmueble, escurran hacia los fundos de

aguas abajo, sin que los dueños de éstos puedan impedir ese libre curso. En Argentina esto tiene interés práctico en el caso de terraplenes de caminos y ferrocarriles: quienes los construyen están obligados a construir alcantarillas, que permitan el libre escurrimiento de las aguas. Pero el propietario de aguas arriba no puede agravar las condiciones naturales en que el de aguas abajo recibe las aguas. Por ejemplo, concentrándolas en determinados puntos de salida de modo que agrave el perjuicio del propietario inferior.

36. Las servidumbres convencionales, es decir que pueden ser impuestas por acuerdo de partes o decisión de la autoridad son varias. En primer lugar, la de acueducto, que se autoriza en favor del que necesita conducir aguas a un inmueble, para usos doméstico, agrícola o industrial, y al que no tiene acceso por caminos o canales públicos. La ley en general trata de atenuar al mínimo los perjuicios que debe soportar el dueño del fundo sirviente, y fuerza al del dominante a usar el camino más corto, a impermeabilizar el acueducto cuando la humedad dañe al fundo sirviente, etc.

37. La servidumbre de desagüe es equivalente a la de acueducto, pero como su nombre lo indica, es empleada para conducir aguas de drenaje, en vez de aguas vírgenes.

38. La de sirga, actualmente en desuso, es la que obliga a dejar un camino lateral a los ríos navegables para el tránsito de animales o máquinas que arrastren embarcaciones, o para el servicio de la navegación.

39. La de asiento de presa no está prevista en la legislación federal, pero si en la de varias provincias, y es la que permite ocupar terrenos adyacentes al cauce de ríos para construir obras de captación o derivación de aguas. En cambio no está previsto, sino en dos leyes, un sistema que permita ocupar tierras con lagos artificiales para embalsar o almacenar aguas. La legislación federal nada dice al respecto, lo que obliga a acudir al procedimiento más drástico de la expropiación, caso ocurrente.

40. La servidumbre de derivar o sacar aguas es impropriamente llamada tal por el código civil, pues envuelve la atribución de la propiedad de todo o parte de una fuente hídrica.

41. Las limitaciones o restricciones a la propiedad en interés del uso de aguas, de grado inferior a servidumbres, envuelven normas tales como las que prohíben inficionar las aguas por arrojar a ellas residuos industriales o cloacales; las que obligan a plantar, mantener o reponer forestación protectora

en las cabeceras o márgenes de cursos naturales o acueductos artificiales; o las que prohíben abrevar animales en las cercanías de lugares donde las aguas son usadas para bebida humana.

42. Las leyes obligan, por su parte, a los usuarios de aguas a no causar daños a terceros, como por ejemplo, cuando prohíben represar las aguas de modo que causen encenagamiento de las tierras aledañas.

#### F. CARGAS ANEXAS AL USO DE AGUAS

43. El código civil nada contempla al respecto, salvo el pago de indemnización por la constitución de servidumbres, tema al que se ha aludido precedentemente.

44. Las leyes federales de irrigación y obras sanitarias que organizan la construcción de obras y prestación de servicios que envuelven el uso de aguas, crearon el sistema del pago de un canon o impuesto, que debe a la vez servir para amortizar los costos de construcción de las obras y los de prestación de los servicios. Ninguna ha tenido éxito en tal objetivo, y la recaudación ha sido deficitaria.

45. La L.N/6546 adoptó el sistema de cobrar el canon por unidad de superficie regada (hectárea), cuyo canon cubre, teóricamente, tanto la amortización de obras, como la administración de las obras de captación, como las de distribución.

46. Para el servicio de aguas corriente y cloacas, se ha seguido en cambio el sistema de cobrar un impuesto establecido en función del valor del inmueble servido, cuyo valor se calcula a base de su renta o valor locativo. Sólo en pocos lugares se usa el sistema de cobrar este servicio en función del volumen de agua consumida. Sin duda él requiere la instalación de medidores, que son costosos.

47. Con el advenimiento de las obras de uso múltiple, cuando el eléctrico está envuelto, se ha comenzado a cargar una parte de los costos a los usuarios de electricidad, a través de las tarifas eléctricas.

48. Otros beneficios, en cambio, como el resultante del control de inundaciones, no han sido hasta ahora cargados. En general, hasta la fecha del presente estudio, no se ha seguido en Argentina, en el ámbito federal, la técnica de distribuir los costos proporcionalmente entre los diferentes sectores de beneficiarios. Ni tampoco la de distinguir los costos de construcción de los de operación de obras y prestación de servicios.

49. Véase en cambio, a continuación, la explicación del sistema tributario hídrico de las diferentes provincias, particularmente en de Mendoza, que ofrece interesante ejemplo en esta materia. Con el agregado de que las cargas impuestas para el uso de agua, aunque generalmente son pecuniarias, a veces son tributables en especie o en trabajos. Este sistema, de auto-administración por los usuarios, conduce a una economicidad, que es palpable y visible en las provincias donde coexisten administración nacional y provincial de aguas.

50. Catamarca. La L.CM/655 (1900) prohíbe cobrar impuestos o cánones por el uso de aguas públicas, pero pone los gastos de conservación o mejora de las obras hidráulicas a cargo de sus usuarios, a prorrata, agregando que los trabajos de limpieza deben ser ejecutados por éstos en los días prefijados por las autoridades. Esta obligación rige también para las obras de defensa contra avenidas y de avenamiento. El D.CM/1487 (1957), que es el Reglamento para el riego en Coneta y Miraflores, fija en \$2.40 por hora al año, de derecho de riego, la contribución destinada al pago del sueldo del Juez de Zona.

51. Córdoba. La L.CB/3997 (1942) adopta la hectárea como unidad de tributación y en base del decimal calcula la siguiente escala de equivalencias:

	<u>Ha.</u>
a) Para uso doméstico (dotación máxima 1/3 de l/seg)	
1) con extracción por bomba manual	1
2) " " a motor o molino	2
3) " " con ariete o por gravedad	3
b) Uso industrial (misma dotación máxima)	
1) Idem que a) 1)	1.5
2) Idem que a) 2)	3
3) Idem que a) 3)	4.5
c) Riego	
1) permanente	1
2) eventual	0.5
d) Fuerza motriz, cada 3 HP nominales	1
e) Estanques y piscinas, cada 100 m <sup>3</sup> de capacidad	4



52. Jujuy. El Código de Aguas (1950) reformado por la L.JY/2427 (1958) fija los criterios de tributación, y la Ley Impositiva anual el monto de los gravámenes. Los primeros son: a) todo concesionario de aguas públicas paga un canon, aunque no utilice obras hidráulicas públicas. Ese canon compensa los servicios que presta JY/DAE y el uso de un bien público; b) ese canon no incluye las "prorratas" con que cada concesionario debe contribuir a los gastos del canal por el que se sirve, ni el reembolso del costo de las grandes obras hidráulicas públicas, que deben cobrarse - pero que no se cobran - por separado; c) en las concesiones para riego el canon se aplica por ha/año y en las para bebida por l/seg/año; en las para uso industrial por m3 consumido y en las eléctricas por HP. El DL.JY/979 (1963) que fija el canon para 1963 divide la Provincia en 4 zonas, para las que fija distintos cánones. Dentro de cada zona el canon va aumentando a medida que la superficie de cada concesión excede de 10, 20 y 50 ha., y en dos de ellas las concesiones de hasta 5 ha. están exentas. Esa es la manera de fomentar a zonas menos desarrolladas.

El Código llama gastos de "administración general" los del presupuesto ordinario de JY/DAE (Administración del Agua) y los que ocasiona la administración y conservación de los cursos naturales. Y denomina de "administración particular" los que ocasiona la Intendencia de Agua de que depende cada usuario, y los de cada aprovechamiento en particular (adviértase que las Intendencias no han sido creadas aún). Y agrega que hasta el 50 por ciento de la recaudación por canon puede emplearse en cubrir los gastos de administración general y particular, lo que supone que el saldo puede invertirse en obras. Esta regla no ha sido seguida para nada, pues como se vé en otro lugar, la recaudación total para 1963 fue calculada en \$9.5 millones y sólo los gastos de "administración general" montan a \$9.8.

Otras reglas tributarias del Código son: a) no más del 50 por ciento del costo de las obras de embalse y captación, revestimiento de cursos naturales, provisión de agua corriente y cloacas y de aprovechamiento hidroeléctrico puede recuperarse de los usuarios a través de contribuciones de mejoras (artículo 123), pero ninguna ha sido cobrada hasta ahora; b) el costo de las obras de desagüe y mejoramiento integral debe ser reembolsado por los beneficiarios, a prorrata (artículo 135), hasta el 65 por ciento de la plusvalía adquirida por cada inmueble, las que son de interés general (artículo 140) y hasta el 100 por ciento

del costo las que sólo interesen a sus beneficiarios directos; c) los concesionarios de aguas de desagües, ya usadas una vez, no contribuyen a los gastos de los canales por los que se usaron originalmente, pero los gastos de los canales de desagüe (usados a la vez en nuevos riegos) se pagan a razón de 2 a 1, entre los desagües y quienes utilizan de nuevo esas aguas (artículo 168); d) los titulares de concesiones eventuales contribuyen con el 25 por ciento de lo que pagan los de concesiones permanentes (artículo 169).

La L.JY/274 (1960) y el DL.JY/190 (63) autorizaron la construcción de obras hidráulicas pagadas 50 por ciento por el Gobierno provincial y 50 por ciento por los usuarios.

53. La Pampa. El Código de Aguas (1959) dispone que todos los tributos se cobrarán por volumen, en función del agua consumida. El costo total de la amortización de las obras, intereses, gastos de conservación, regulación y distribución, tanto de las obras principales como de las accesorias de distribución de cada sistema, debe ser sumado. De él deben deducirse: a) el aporte que el Gobierno provincial decida hacer, con cargo al incremento de su recaudación del impuesto inmobiliario territorial, determinado por las obras hidráulicas de que se trate; b) ingresos determinados por usos piscícolas, recreativos y turísticos. El saldo debe prorratearse y cobrarse a base del caudal entregado en el año (artículo 25). Según el artículo 65 la liquidación del tributo debe tomar cuenta de y ser proporcional a los días de almacenamiento del agua embalsada, y también a los "volúmenes recuperados por los días de regulación". En los usos no consuntivos la tarifa se reduce, pues sólo incluye los "costos de conducción" pero en el uso hidroeléctrico una regalía debe ser percibida, proporcional al costo del kWh en barra.

En la práctica, ninguna de las normas comentadas ha sido todavía aplicada.

54. La Rioja. Contrasta la minuciosa reglamentación de las cargas y contribuciones que efectuaba la L. IR/550 (1932) que rigió hasta 1963, con las escasas normas contenidas en el nuevo Código de Aguas (1963).

El principio básico sentado es que toda obra debe ser reembolsada por sus beneficiarios directos y que el Estado sólo absorberá, total o parcialmente, el costo de una obra en dos casos: cuando es de indudable interés público, y cuando la amortización no sea posible de acuerdo con el estudio técnico-económico de la obra.

El Código de Aguas prevé las siguientes contribuciones:

- a) Un canon anual;
- b) Una tasa por el uso y goce de un bien del dominio público;
- c) Las cuotas de reembolso de las obras realizadas conforme a las normas del Código y en proporción al costo real y al beneficio recibido.

El propietario de las tierras beneficiadas por obras hídricas puede optar por vender sus tierras al Estado y liberarse de las cargas correspondientes.

Quien quisiera usar un acueducto preexistente, debe abonar al consorcio respectivo la cuota que fije la autoridad hídrica para cubrir los costos de las obras y trabajos realizados por dicho consorcio.

Los gastos de conservación, limpieza y reparación deben ser cubiertos por los beneficiados en proporción a la magnitud de sus concesiones. El Código defiende a la autoridad hídrica la fijación de la proporción en que deben contribuir beneficiarios de distintos usos especiales. Y exime de contribuir a la construcción y mantenimiento de los canales matrices y secundarios a los concesionarios de agua de desagües, pero dispone que contribuirán al mantenimiento de los desagües con una cuota calculada por hectárea igual a la mitad de lo que abonan los concesionarios que desaguan.

Los titulares de concesiones eventuales pagan el 50 por ciento de lo que abonan los titulares de concesiones permanentes.

Cuando un nuevo acueducto atraviese un camino el costo del puente debe ser cargado a los concesionarios de agua en las proporciones señaladas precedentemente.

El mismo criterio se sigue para el cruce de acueductos entre sí.

55. Mendoza. El sistema mendocino será expuesto mediante la enunciación de cada uno de los varios tributos que deben ser pagados por los usuarios de aguas:

a) Administración hídrica provincial. Incluye el Presupuesto anual del MZ/DGI, que cubre todos los gastos ordinarios de ejercicio de la autoridad de aguas, de administración de los cauces naturales, estudios de obras generales, ejercicio de la policía hídrica, y control sobre las autoridades de canales. El Tribunal administrativo divide el monto del Presupuesto, que él mismo fija, por el número de hectáreas concedidas, y ello determina el importe de la "cuota de sostenimiento", tributo fijado por hectárea, anualmente. Para las concesiones que no son de riego hay una equivalencia a hectáreas. Para las

concesiones hidroeléctricas durante el primer decenio de la vigencia de cada una, la reducción a hectáreas se hace calculando una hectárea por HP y multiplicando el hectareaje que resulte por el monto de las cuotas de sostenimiento vigente. Luego la cifra así obtenida es reducida a los siguientes porcentajes, que son los que se cobran: concesiones servidas desde ríos: 1 a 1 000 HP 80 por ciento, 1 001 a 5 000 HP 60 por ciento, 5 001 a 10 000 HP 40 por ciento, más de 10 001 HP 20 por ciento; concesiones servidas desde arroyos: 1 a 500 HP 50 por ciento, 501 a 1 000 HP 40 por ciento, 1 001 a 5 000 HP 30 por ciento, más de 5 001 HP 20 por ciento; concesiones servidas por canales: 1 a 100 HP 100 por ciento, 101 a 500 HP 90 por ciento, 501 a 1 000 HP 80 por ciento, 1 001 a 2 000 HP 70 por ciento, 2 001 a 5 000 HP 50 por ciento, 5 001 a 7 000 HP 40 por ciento, 7 001 a 10 000 HP 30 por ciento, más de 10 001 HP 0 por ciento. Para las concesiones para uso industrial, bebida y demás, se aplica el impuesto correspondiente a 1 ha por cada litro por segundo anual concedido. Este impuesto lo cobra MZ/DGI y en 1963 fue de \$160 por ha.

Con relación a este tributo pende un problema respecto del uso que N/AEE hace de aguas públicas, para generar electricidad y de los consumos de N/OSN para abastecer poblaciones. El MZ/DGI pretende que ambas agencias federales le paguen "cuota de sostenimiento", a base de la legislación explicada, arguyendo que su actividad como autoridad hídrica general es comprensiva de todos los usos y cubre y ampara también la de dichos organismos. Estos rehusan pagar. En todo caso, si tales pagos fueran hechos serían trasladados a las tarifas por hidroelectricidad y agua potable, que perciben N/AEE y N/OSN. En definitiva, el problema estriba pues en decidir si los usuarios de estos últimos servicios - que no coinciden exactamente con los regantes - deben concurrir al pago de la administración general de aguas. Esto parece razonable máxime cuando los concesionarios hidroeléctricos distintos a N/AEE y otros de agua potable ajenos a N/OSN si pagan la "cuota de sostenimiento". Lo que no guarda proporción es la cuantía del pago que N/AEE debería hacer, pues teniendo registradas concesiones hidroeléctricas equivalentes a 110 000 ha en 1963 debería haber pagado \$17 680 000, cifra que llega casi al 20 por ciento del Presupuesto Ordinario de MZ/DGI en 1963. El criterio de imposición al uso hidroeléctrico merita quizá de una revisión.

56. b) Administración y conservación de diques, canales matrices y obras situadas sobre cauces naturales. El Tribunal Administrativo de Irrigación divide anualmente el Presupuesto de la respectiva obra (las de esta clase las administra el MZ/DGI), por el número de hectáreas que se sirven de ella, y esto da la "prorrata del dique", que es cobrada por el MZ/DGI y que en 1963 osciló entre \$60 y \$ 200 por ha., según el dique u obra de que se trata. Algunas de estas prorratas incluyen conservación de desagües generales operados por MZ/DGI.

57. c) Agua subterránea. Se paga \$ 200 al año a MZ/DGI por pozo en explotación (excepto los de primera napa con extracción a mano, que no tributan).

58. d) Fondo para obras menores, sobre los canales artificiales, cuyo régimen se explica más abajo. Todos los concesionarios de aguas deben tributar permanentemente al Fondo con una cuota variable según el río por el que sea abastecido, que en 1963 osciló entre \$80 y \$140 la ha. para el uso en riego, entre \$80 y \$110 para el hidroeléctrico y entre \$320 y \$380 por ha. para el industrial o municipal. Este impuesto lo fija, dentro de márgenes fijados por ley, y lo cobra MZ/DGI. Además, los regantes beneficiarios de estas obras deben reembolsarlas por pagos anuales que se adicionen a la contribución al Fondo.

59. e) Reembolso de grandes obras hidráulicas. Se trata aquí de las que han sido financiadas por el Gobierno provincial, y que le son reembolsadas mediante el impuesto de "contribución de mejoras". El Código Fiscal regla su liquidación, que se calcula para cada obra y contribuyente por MZ/DGI y recaudada por la Dirección de Rentas, oficina recaudadora de impuestos de dicho Gobierno. El Código Fiscal - L.MZ/2001 (1952) y sus modificaciones, según texto ordenado en 1962 - dispone con relación a las obras de riego "medianas y mayores (diques, temas, impermeabilización de canales)" que no tengan otra forma de financiación reglada por leyes especiales, que sus usuarios deben reembolsar el 60 del costo, en plano de entre 10 y 25 años, con interés bancario.

Adviértase que para las obras de defensas ribereñas tributan únicamente las propiedades regadas aguas abajo de las obras, pero que pagan todas las propiedades ribereñas aunque no tengan derecho de riego. Del mismo modo en los trabajos de saneamiento tributan los terrenos saneados aunque no tengan derecho de riego. En los diques tributan los regantes de aguas abajo, y también los de aguas arriba pues se entiende que el funcionamiento del dique permite mejorar la distribución de las aguas incluso aguas arriba.

60. f) Administración y conservación de los canales artificiales (secundarios, terciarios, hijuelas). Es pagada a través de una tasa denominada "prorrata", fijada anualmente por la Junta de Delegados, electa por los usuarios registrados en el respectivo canal. Estos fondos pertenecen y son administrados por dichas autoridades del canal. La recaudación, que puede ser hecha por ellas, es sin embargo, generalmente, sometida al MZ/DGI, al que los canales pagan una comisión de 3 por ciento por los gastos de cobranza. La delegación al MZ/DGI del cobro - no de la fijación del tributo - responde también a la comodidad de los contribuyentes, que de otro modo tendrían que pagar sus impuestos de aguas en distintos lugares. Las "prorratas" eran, en 1961, de un monto promedio por ha. de entre \$58 y \$121, según los ríos, pero debe advertirse que en ese año la prorrata más baja fue de \$4 y la más elevada de \$850. Esta cifra excepcionalmente alta corresponde sin duda a un canal donde se construyó alguna obra que sus usuarios decidieron amortizar rápidamente.

61. g) Obras para suministro de agua potable y líneas de transmisión eléctrica. Según el mismo Código Fiscal, los beneficiarios reembolsan por vía de contribución de mejoras el 60 por ciento del costo, en 10 años de plazo, con interés bancario. El plazo se cuenta desde la habilitación al servicio público, y tributan todos los dueños de inmuebles sitos en las áreas de influencia aunque no utilicen el servicio. Para las líneas eléctricas la obligación de tributar alcanza a todos los inmuebles sitos hasta a 100 m de las líneas de distribución secundaria. Estas reglas no comprenden, por supuesto, los gastos de conservación y operación, que sin duda son incluidos en las respectivas tarifas.

62. El Fondo para Obras Menores fue creado originalmente por la L.MZ/1420 (1941), reformada por las L.MZ/1744 y 1981, DL/MZ/2066 (1957) y L.MZ/2508 (1958). Se inspira en la idea de que las obras de mejoramiento de la red de canales artificiales, no siendo éstos de dominio público sino del de sus usuarios, deben ser pagadas por éstos. Pero que cada grupo de regantes por un mismo canal carece por lo general de capacidad financiera para afrontar obras de alguna envergadura. Se ideó entonces formar un Fondo común, con aportes anuales obligatorios de todos los concesionarios de aguas. El gobierno provincial, por su parte, sumó al Fondo una contribución anual, a cargo del Tesoro Provincial, a título de fomento, que se incrementa anualmente. La Provincia fue dividida en 6 áreas, por cuencas hidrográficas, debiendo los fondos recaudados en cada una invertirse en ella.

En la ley original se previó que en un ciclo de 20 años, dentro de cada zona, las obras deberían haber beneficiado a cada uno de los canales en ella incluidos, con lo que resultaba que al final de cada ciclo las contribuciones de cada usuario habrían redundado en su propio y directo beneficio. Este requisito fue eliminado en la ley vigente. Bajo ésta, con cargo al Fondo puede construirse obras de las siguientes especies: a) sistematización de canales; b) encauzamiento de desagües y sobrantes y perforación de pozos para reforzar la dotación de canales; c) reacondicionamiento y conservación de las obras mayores que administra el MZ/DGI; d) impermeabilización de canales; e) ejecución del catastro de riego; f) aforo de los ríos. Cada regante debe pagar anualmente - se hayan o no construido obras en su beneficio - una contribución mínima de \$80 por ha. que el Tribunal de Irrigación puede aumentar a razón de \$30 por año. En las concesiones para uso industrial y municipal la contribución básica es de \$320 por l/seg. concedido. En las hidroeléctricas, a razón de \$80 por ha. equivaliendo una ha. a 1 HP, y cobrándose sobre la potencia máxima producible con el caudal derivable. Cuando una obra es construida con cargo a este Fondo sus beneficiarios deben reembolsar el 80 por ciento de su costo, en plazo máximo de 6 años, y esos pagos engrosan el Fondo, que es así rotativo. Si el costo unitario de la obra por ha. beneficiada es inferior a \$480, la cuota anual de reembolso debe ser de \$80 por ha. lo que determina la duración del plazo de amortización, dentro del máximo de 6 años. Si el costo unitario excede del mencionado, la amortización se hace dividiéndolo por 6 cuotas anuales iguales.

Los usuarios son oídos sobre los proyectos de obras, que prepara el MZ/DGI, para que expresen sus reparos, pero en caso de oposición el Tribunal Administrativo decide sobre su ejecución, sin recurso alguno. Este aprueba anualmente un Plan de Obras con cargo al Fondo. En 1963, al lado de un presupuesto Ordinario del MZ/DGI de \$91.5 millones, las inversiones previstas con cargo al Fondo aquí comentado fueron de \$80.5 millones, lo que da idea de la importancia de éste.

63. Una referencia se hace necesaria al DL.MZ/1990 (1962) que autoriza la construcción de la presa de El Carrizal sobre el río Tunuyán, y provee a su financiación. Se autoriza una inversión total de \$1 000 millones, de los cuales el 60 por ciento debe ser pagado por los concesionarios regantes de aguas del río Tunuyán (estén aguas arriba o abajo de la presa), a razón de un máximo de \$2 000 por ha. al año, debiendo MZ/DGI fijar cada año el importe de la cuota de

reembolso dentro de ese máximo. Adviértase que la cobranza se dispuso y comenzó por adelantado, antes de la iniciación de la obra, por lo que el gravamen es definido como "cuotas-aporte a cuenta de contribución de mejoras". Como la presa permitirá regar unas 20 000 nuevas ha. la ley dispone que cuando la obra sea puesta en servicio se otorgarán concesiones que serán gravadas con un "canon a determinar", y cuya recaudación se invertirá en nuevas obras en el mismo río. Y que además serán gravadas con contribución de mejoras, que percibirá el Gobierno provincial. No resulta claro cargar desde ya la parte reembolsable por los regantes sólo a los que lo son actualmente (que suman 168 000 has. registradas), si desde ya es previsible una ampliación de 20 000 has. sobre las 91 000 hoy cultivadas (es decir, más del 20 por ciento del área regada actual), cuya contribución debería aminorar la de los actuales concesionarios. Los intereses intercalarios y otros gastos financieros serán absorbidos por el Gobierno provincial, sin cargo a los regantes. Si bien el Decreto Ley comentado prevé como importante el uso recreativo del lago a formar, ya que autoriza la expropiación de una franja de 500 m todo alrededor de él, los beneficios resultantes de este uso (particularmente los de reventa de las tierras ribereñas) no han sido calculados ni computados en la financiación. Si lo ha sido, en cambio, el producido calculado de la electricidad a generar por la obra.

64. Río Negro. El Código de Aguas (1961), crea los siguientes gravámenes a cargo de los usuarios de aguas públicas (excepto para el área de RN/IDEVI, que tiene un régimen especial, comentado en el capítulo 3,C,10):

a) Regalía, fijada anualmente por el P.E. y no por la autoridad hídrica, y que se paga en compensación del uso de un bien público. El agua para riego es pagadera por ha. al año, cuando no es susceptible de medición volumétrica; el agua para consumo humano tiene como unidad de tributación los 100 ls/seg/año; el uso hidroeléctrico es gravado por HP de "fuerza motriz nominal disponible en el año". El derecho de riego eventual paga la mitad del ordinario. Esta novedad está tomada de la ley italiana de 1933, país cuyo grado de desarrollo hídrico es enteramente distinto al de la provincia de Río Negro.

b) Contribución de mejoras, que grava a todas las propiedades rurales y urbanas incluidas en el área de influencia de una obra hidráulica y beneficiadas directa o indirectamente por ésta. Los propietarios gravados pueden optar,





dentro de 6 meses por "hacer remisión" de su inmueble al Estado, al precio anterior a las mejoras. La contribución no puede exceder de 1/3 del valor original de la propiedad de que se trate. El P.E. fija el número de años en que este impuesto puede ser pagado, a base de un estudio técnico-económico. Si las propiedades beneficiadas con obras no son puestas en explotación dentro de los 3 años de terminadas aquéllas, la contribución de mejoras es aumentada, progresivamente, el 20 por ciento acumulativo cada año, hasta llegar al 100 por ciento. Este impuesto lo calcula, liquida y cobra el RN/DPA;

c) Canon de uso (Art. 89 inc. 2, Código de Aguas) con el que los usuarios pagan el costo de mantenimiento del servicio que reciben; en las obras y sistemas de riego construídas y administrados por la Provincia. Los fija y recauda el RN/DPA, en proporción a la dimensión de las concesiones, e integra el "Fondo de Explotación";

d) Los gastos de conservación de los canales e hijuelas, y de reparto del agua, fijados por las autoridades de los consorcios o comunidades de usuarios (art. 45 y 67) a prorrata de la dimensión de las concesiones. Esto rige también para los canales de drenaje;

e) El alumbramiento de aguas subterráneas puede ser solicitado a la RN/DPA pagando los interesados sólo el 30 por ciento del costo de los trabajos (Art. 72). No se explica esta diferencia respecto de quienes usan aguas superficiales.

Las obras que el Código llama de la. categoría, que son las de interés general, son íntegramente pagadas por el Estado, sin reembolso (Art. 83). Las de 2a. categoría, que proporcionan un "beneficio local directo" son reembolsables por la vía de la ya explicada contribución de mejoras. Pero el P.E. puede declarar no reembolsables, y tomar a cargo del Estado, parte del costo de éstas cuando "exceden la capacidad económica" de los contribuyentes (Art. 82,a).

En las obras de uso múltiple, deben indentificarse y cargarse los costos separada y proporcionalmente, a los diferentes sectores de usuarios (Art. 88).

Un Fondo Hidráulico Provincial, rotativo, está previsto, para ser formado con contribuciones del Tesoro Provincial, las regalías, la contribución de mejoras, y la diferencia de precio obtenida en la reventa de tierras beneficiadas con obras hidráulicas, que el P.E. hubiere optado por adquirir antes de construir las obras. Es de hacer notar que en tanto la Constitución obliga a esa compra previa, el Código sólo lo hace optativo. El Fondo de Explotación, separado del anterior, atiende a los gastos de operación y mantenimiento.

65. Salta. Para marituar el régimen de contribuciones hídricas adoptado por Salta es menester tener presente que su Código de Aguas dispone que:

a) Las grandes obras sean construidas por el Estado, "en lo posible en calidad de obras de fomento", del uso del agua y del suministro de la energía eléctrica. Este precepto implica un traslado del costo de esas obras al sector público, en beneficio de los usuarios.

b) Los dueños y usuarios de acueductos deben efectuar de su cuenta las obras necesarias para cumplir con los reglamentos y condiciones del permiso o concesión. Caso contrario los realizará ST/AGAS, cobrándoles coercitivamente su importe.

c) Las obras de toma y compartó se realicen por ST/AGAS indistintamente con cargo al Fondo Hidráulico o por convenio con los consorcios, mediante el reintegro total o parcial de su costo.

d) Las obras de distribución pueden construirse como obras de fomento, en cuyo caso se financian con el Fondo Hidráulico o bien puede cargarse su costo a las propiedades beneficiadas, en proporción al número de hectáreas empadronadas.

e) El mantenimiento de estas obras está a cargo de los beneficiarios siempre que ST/AGAS no lo tome a su cargo. La contribución debe ser soportada en las siguientes proporciones:

- i) Las concesiones para uso eventual deben abonar la tercera parte de lo que abonan las permanentes.
- ii) Las concesiones para abastecimiento de poblaciones, industrias, ferrocarriles, estanques y piletas pagan por cada medio litro por segundo de dotación la cantidad que se establezca para una hectárea de concesión permanente para riego.

iii) Las concesiones para energía pagan por cada tres caballos de fuerza nominales la cantidad correspondiente a una hectárea de concesión permanente para riego.

iv) Los concesionarios de aguas de desagües pagan, para la conservación, limpieza y reparación de los desagües, la mitad de lo que tributan los concesionarios desagüantes.

v) El Código denomina "prorrata" a la cuota-parte de los gastos anuales de reparación, conservación y administración de los acueductos que benefician a los particulares y su monto es proyectado por la junta de delegados que administra cada hijuela en nombre del consorcio respectivo. Los usuarios deben abonarla al consorcio. Como el presupuesto anual de dichos consorcios requiere la aprobación del Consejo General de aguas es obvio que el pronunciamiento de dicho cuerpo integra el acto jurídico de fijación de la prorrata.

66. g) Las contribuciones al Fondo Hidráulico creado por el Código para el funcionamiento, estudios, proyectos, construcciones, conservación, servicio y explotación de obras a cargo de ST/AGAS son:

- i) Canon anual por hectárea de derecho de agua empadronado, destinado a la construcción de obras que tiendan a un mejor aprovechamiento y distribución de las dotaciones en los acueductos de propiedad de los consorcios.
- ii) Canon anual por hectárea para el sostenimiento de la ST/AGAS.
- iii) Contribución de los beneficiados con las obras construidas, ampliadas o mejoradas por la ST/AGAS, igual al 33 por ciento del mayor valor adquirido por los inmuebles libres de mejoras como consecuencia de la obra. Se abona en cuotas no superiores a diez pesos por hectárea al año y en un plazo no inferior a diez años.
- iv) Impuesto al kWh vendido por empresas particulares que explotan el servicio público de suministro de energía eléctrica.
- v) Una tasa retributiva de los servicios de aguas corrientes y desagües cloacales explotados por ST/AGAS que fija el Consejo General de dicho organismo.
- vi) Una tasa por el suministro de energía eléctrica por parte de ST/AGAS, establecida por el Consejo General del organismo.
- vii) El derecho de inspección y control de las empresas privadas prestarias del servicio público de energía eléctrica, cuando las municipalidades acepten que ST/AGAS ejerza ese control.

viii) Una tasa a pagar por los usuarios del agua pública derivada mediante obras de toma o presa y conducción construídas por la ST/AGAS, para afrontar los gastos de financiación y explotación de las obras, pero que no puede exceder de ocho pesos al año por hectárea empadronada.

ix) Una tasa a pagar por las propiedades rurales o urbanas defendidas directamente de crecientes o inundaciones en virtud de la construcción o ampliación de las obras que cumplan ese fin, para afrontar los gastos de financiación y explotación de dichas obras, que no puede exceder de cinco pesos anuales por hectárea defendida si es rural y del medio por mil de la tasación fiscal si es urbana.

Como puede apreciarse, el principio de la absorción por el Estado del ~~costo de construcción de las obras hidráulicas indicado en el punto anterior~~ **aspira a todo** el sistema. Consecuente con el mismo se ha fijado por el DL. ST/25 (1962) un canon de riego excesivamente bajo, que grava con menor intensidad cultivos especiales y determinadas regiones que por este medio se busca promover.

Por imperio de la R. ST/57 (1953) los usuarios pagan el sueldo de los tomeros.

Por mandato del DL. ST/328 (1953) el Poder Ejecutivo provincial fija las tarifas eléctricas a propuesta de la ST/DES y un impuesto del 5 por ciento de su precio con destino al Fondo Eléctrico Provincial, grava el suministro de energía eléctrica.

Las tarifas por los servicios prestados por N/AEE y N/OSN son fijadas por la Nación.

67. San Juan. La ley de Irrigación L. SJ/312 (1928) dispone que "todos los concesionarios, cualquiera sea la categoría a que pertenezcan, deben contribuir, en proporción a la magnitud de sus respectivas concesiones, a cubrir todos los gastos de administración general y particular de las aguas, así como a los de construcción de los canales de desagües que utilicen".

**La unidad de medida** de la contribución es la hectárea con derecho a riego.

No puede inscribirse ninguna transferencia de dominio sobre bienes raíces sin la constancia de que no adeudan tales contribuciones.

Las obras construídas por el Poder Ejecutivo dentro de los planes de obras públicas se consideran de fomento, en principio, y no son reembolsables.

La L. SJ/886 (1942) dispuso que las sumas a abonar por gastos de conservación de acueductos serían fijadas, por departamentos (subdivisiones políticas), por las Juntas Departamentales, organismos electos por los regantes,

quedando sujetas a la aprobación del SJ/DH. Este organismo fija también anualmente las contribuciones que deban pagar los usuarios de agua con fines de generación eléctrica e industriales.

La L. SJ/312 (1928) prevé la obligación de suministrar peones para efectuar la limpieza de canales en sustitución del pago en efectivo, cuando la administración de los mismos adopte este sistema.

68. Santiago del Estero. Anualmente la ley de presupuesto fija la prorrata que deben abonar los concesionarios y permisionarios para afrontar los gastos que demanda "la administración general y particular de las aguas", proporcionalmente al carácter y magnitud de la concesión.

Esos gastos son:

a) Generales. Los ocasionados por las obras que sea necesario mantener; por el control de la distribución del agua; y por la limpieza y conservación de los canales principales.

b) Particulares. Los originados por el personal encargado del control y distribución del agua en la sección correspondiente al concesionario y los ocasionados por la conservación, reparación, limpieza en general y "desenlame" en particular del canal o hijuela.

Si bien se toma como base los costos reales de explotación del año anterior, la prorrata no debe cubrir más del 50 por ciento de esos gastos, absorbiendo el resto el Gobierno.

El canon es excesivamente bajo. El fijado por DL.SE/35 (1962) asciende a \$30 por hectárea en el río Dulce y a \$18 en el río Salado.

La exigüidad de la contribución de los usuarios recarga fuertemente al erario público.

El Código de Aguas (1950) exime de impuestos municipales o provinciales por diez años a la tierra regada con aguas subterráneas a contar desde su alumbramiento.

Respecto a la contribución para obras de avenamiento ver Capítulo IV, L. 69. Tucuman. El canon, fijado por la ley anual del presupuesto, está por debajo de los costos del servicio que supone cubrir, lo que dificulta la financiación.

La exención impositiva como instrumento para estimular la diversificación de cultivos fue intentada por la L. TM/822 (1902). Por imperio de la L. TM/s/n (1897) de riego, todos los concesionarios de agua pública deben contribuir en proporción a sus concesiones a los gastos de administración general y particular y a los de construcción y conservación de los canales y desagües, en las siguientes proporciones:

- a) Los titulares de concesiones eventuales abonan una cuarta parte de la contribución establecida para riego permanente;
- b) Los de concesiones para bebida o industrias pagan por cada medio litro por segundo la contribución establecida para una hectárea de riego permanente;
- c) Los de concesiones para fuerza motriz pagan por cada tres caballos nominales, la contribución correspondiente a una hectárea de riego con concesión permanente.

La obligación de suministrar peones para efectuar la limpieza de canales en sustitución del pago en efectivo, cuando así lo disponga la administración de aquellos es otra de las cargas que afectan a los regantes.

70. Buenos Aires. La L. PBA/5262 (1948) de riego impone a los regantes pagos proporcionales a la magnitud de la concesión, que se integran con los rubros siguientes:

- a) Una contribución destinada a cubrir los gastos de estudio, inspección, sueldos y gastos de administración y obras de interés general en las zonas de riego;
- b) Una contribución a prorrata, variable anualmente, destinada a cubrir los gastos de administración particular de cada canal o conjunto de canales que usa el concesionario, como así también los de su limpieza, conservación y reparación cuando está a cargo de la PBA/DH.
- c) Una contribución destinada a reintegrar total o parcialmente el **capital invertido por el Estado en la construcción de las obras, cuando no las ejecuta como de fomento.**

Los titulares de concesiones eventuales pagan la cuarta parte de las sumas que corresponda abonar a los titulares de concesiones para riego permanente.

También exige la ley citada certificado de no adeudar tales impuestos para constituir o modificar derechos mediante escritura pública sobre tierras con concesión de riego.

Los regantes soportan, además de las cargas pecuniarias indicadas, las obligaciones siguientes:

a) Ejecutar los desagües particulares, en concordancia con la red general;

b) Abonar el costo de los puentes que sea necesario construir cuando el acueducto atraviere una vía pública.

71. Corrientes. La escasa magnitud de las obras hidráulicas de interés general realizadas en Corrientes explica la falta de un sistema orgánico de contribuciones.

Su Código Rural (1902) determina que en toda concesión que sea otorgada para suministro de agua para riego a terceros se fijará la tarifa máxima que puede cobrar el concesionario del servicio.

Determina asimismo que las tarifas para el suministro de agua a poblaciones no podrán ser elevadas sin autorización legislativa.

Las contribuciones y cargas para obras de avenamiento y defensa contra inundaciones se tratan en los apartados K y L del Capítulo IV.

En materia de puentes y barcas de paso construídas o explotadas por los ribereños para prestar servicio público se prevé el cobro de tarifa, lo que implica establecer el sistema de financiamiento por peaje.

Los regantes pueden ser obligados a construir puentes para evitar que el uso de vados o pasos altere el curso normal del agua.

La legislación correntina contempla solamente el sistema de cargas para el financiamiento de obras contra los efectos nocivos de las aguas y prevé la fijación de tarifas para los servicios públicos prestados por concesionarios, pero no existe en ella disposición alguna que rija la carga del costo de construcción y mantenimiento de obras de aprovechamiento de aguas.

72. Entre Ríos. El DL. ER/4390 (1944) determina que todos los concesionarios de aguas públicas deben contribuir en proporción a sus concesiones a los gastos que originen la inspección, administración y distribución de las aguas, y la construcción y conservación de tomas y canales de riego y desagüe.

El Art. 41 fija provisoriamente los cánones que se debe abonar por los diversos aprovechamientos. El capítulo reglamentario de las tomas y canales también contiene reglas que imponen cargas a los usuarios, cuando dispone que todos los trabajos que las autoridades ordenen ejecutar para mejor atender a los intereses generales serán cargados a los beneficiados, en proporción a la superficie. Si tales pagos superan un monto mensual de tres pesos por hectárea se debe dictar una ley especial que debe establecer una amortización en mensualidades no superiores a tres pesos por hectárea. Las obras motivadas por el cruce de canales entre sí y con caminos, serán cargadas a quien ejecute la obra nueva.

Quando de un canal principal se deriven canales secundarios, se reputan comunes los gastos inherentes a la parte del canal principal hasta la separación de la penúltima toma. Si aguas abajo de ésta continuara sirviendo a la comunidad por quedar sobrantes de agua provenientes de la parte superior, los costos se afrontarán por mitades entre los beneficiados directos y la comunidad.

La ley entrerriana, para la limpieza y desembanque de canales contempla la triple alternativa del pago en efectivo, el suministro de peones o la división del canal en cupos asignando uno a cada usuario.

Quienes se surten de un canal de desagüe contribuyen con una suma que debe ser fijada por la Dirección General de Obras Públicas y Vialidad entre el duplo y el quíntuplo de las que abonan los terrenos que por él desaguan.

La propuesta, percepción e inversión de las contribuciones corresponde a las comisiones de riego, que en la práctica no funcionan.

La L. ER/2871 (1923) carga el costo de las obras sanitarias dentro de las zonas cubiertas ~~por las mismas~~ a todos los propietarios, usen o no las obras.

#### G. PROTECCION JURISDICCIONAL A LOS DERECHOS A LAS AGUAS.

##### REGIMEN PUNITIVO

73. El tema aquí considerado tiene interés en relación a dos aspectos; a) a que el procedimiento para constituir o crear derechos de aguas esté rodeado de debidas garantías de ecuanimidad; b) a que una vez ~~adquirido el derecho a uso~~ de las aguas, éste sea debidamente protegido, tanto contra avances de otros usuarios, como de las propias autoridades, cuando éstas se extralimitan.



74. Respecto del primer problema la legislación federal no contiene normas, porque la propiedad privada de aguas es otorgada genéricamente, por categorías de aguas, por el Código Civil, y ningún acto expreso de constitución del derecho de cada titular es necesario. Las aguas de propiedad pública, como se ha explicado antes, son casi todas de los gobiernos provinciales, y a ellos les compete actuar en esta materia. El Gobierno federal no es titular de otras aguas públicas que las que hay en la Capital Federal (ciudad de Buenos Aires) y en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, y a su respecto no ha expedido normas. Unas pocas concesiones fueron otorgadas por el Ministerio del Interior, en vía ~~administrativa~~, cuando ~~se administraba~~ territorios que hoy han sido convertidos en provincias.

En las provincias, sus códigos y leyes de aguas han organizado, para otorgar concesiones, un procedimiento público y contradictorio, que incluye la publicación de la solicitud por los diarios, y la notificación escrita a los presuntos afectados, para que éstos puedan hacer valer sus derechos, y luego la resolución, generalmente tomada por la autoridad administrativa de aguas, con recurso, por el camino contencioso administrativo, ante las autoridades judiciales en esta materia. La sola excepción es Mendoza, donde el otorgamiento de concesiones individuales requiere un pronunciamiento final por la Legislatura, es decir una ley, previo un trámite administrativo similar al descrito. En otros países son los jueces quiénes otorgan directamente, en primera instancia, las concesiones de aguas públicas. Ese no es el caso de Argentina, afortunadamente, pues ese sistema no parece recomendable en el estado actual de su desarrollo hídrico.

75. Respecto de la intervención final de jueces en este proceso es preciso decir una palabra: en todas las provincias argentinas las decisiones de las autoridades administrativas, cuando emanan de la de máximo grado en su respectivo ámbito, son apelables antes jueces. Eso es lo que se denomina recurso contencioso-administrativo. En Francia y Colombia existen tribunales especiales (Consejo de Estado), distintos a los judiciales, que ejercen la autoridad final en materia contencioso-administrativa. En las provincias argentinas esa facultad ha sido atribuida en cada caso al máximo tribunal judicial de la respectiva provincia: Suprema Corte o Superior Tribunal, que ejerce así un doble orden de jurisdicciones. Pero cuando esos jueces actúan en materia contencioso-administrativa sólo pueden revisar aspectos de legitimidad o de constitucionalidad de las decisiones del

poder administrador. Pero nunca los de oportunidad o conveniencia, es decir los de orden técnico o político. El régimen así reseñado se aplica también a los procedimientos en materia de aguas públicas, en las provincias argentinas.

76. En el caso especial de Mendoza, dentro del poder administrador, existe un fuero especial (administrativo) de aguas, con varias instancias, a saber: 1a.) el Inspector del Canal; 2a.) el Subdelegado del río de donde aquél deriva; 3a.) el Superintendente General de Irrigación; 4a) el Consejo de Irrigación. Y, finalmente, el recurso contencioso-administrativo ante la Suprema Corte judicial de la Provincia. Tantas instancias hacen extremadamente lenta y onerosa la protección jurisdiccional de los derechos, que es así, a la postre, inefectiva.

77. En cuanto a las aguas de dominio privado, la protección jurisdiccional se ejerce ante los jueces civiles ordinarios, quiénes aplican como reglas de fondo, las pocas que contiene el Código Civil.

78. El segundo aspecto aludido en el pará. 73, conduce también al examen del régimen punitivo en materia de aguas. Para proteger los derechos creados a su amparo, dos géneros distintos de leyes crean sanciones a ser aplicadas contra quienes violen tales normas. Las leyes administrativas de aguas, establecen multas, a veces ~~arresto~~, y otras veces privación del uso del agua. Ellas son impuestas por las autoridades administrativas de aplicación, con los recursos que se ha explicado en el pará. 75. Cuando se trata de obras hidráulicas construidas en contravención la pena suele consistir en su demolición, a expensas del infractor.

79. El Código Penal federal, de vigencia en todo el país, configura algunos delitos en relación a las aguas. Esto rige tanto para las aguas públicas como para las privadas.

El robo y el hurto de aguas es penado con prisión de 15 días a un año (Art. 182). La pena se extiende a 2 años cuando ha mediado ~~ruptura~~ de obras hidráulicas. Pero el Código exige la prueba de que el robo ha sido hecho "con intención de causar perjuicio a otro". Este es un delito contra la propiedad..

Bajo el rubro de delitos contra la seguridad pública el código penal castiga al que cause inundaciones, con 3 a 10 años de prisión, en el caso de que produzca "peligro común para los bienes", esto es, un estrago de orden

colectivo. Tiene pena de 1 a 6 años el que destruye diques y obras de control de inundaciones (Art. 188), o el que sustrae, oculta o destruye bienes destinados a ese objeto.

Otras reglas (Arts. 194-6) protegen la seguridad de la navegación, incluso fluvial y lacustre, o castigan a quienes la entorpezcan.

Finalmente, el mismo código castiga con prisión de 3 a 10 años al que inficione, de modo peligroso para la salud, aguas potables destinadas al uso o consumo público (Art. 200).

80. La protección de los derechos de aguas bajo el código penal es ineficaz porque se exige la prueba de la comisión material del delito. Cuando alguien roba agua, desviándola de una acequia, para su propio provecho, no puede ser condenado si no se puede probar que él fue quien la desvió. No basta la prueba de que él haya sido el beneficiado. Aquella prueba es virtualmente imposible, porque requiere sorprender "in fraganti" al delincuente. El cargo de la prueba debería ser invertido, en el sentido de que cuando se probase que alguien se beneficia con el uso ilícito del agua, a él debería incumbir probar que no fue él el ladrón.

En el orden administrativo, el fuero especial de aguas existente en algunas provincias, si bien mejora la situación, en cuanto él supone una especialización en los jueces, padece de extrema lentitud en los procedimientos, lo que les torna ineficaces. Cabe aquí, nuevamente, recordar y recomendar el régimen del Tribunal de Aguas de la Vega de Valencia (España), formado por los mismos agricultores, que desde hace 1004 años hace celerísima justicia en esta materia, no tomando más de una semana la aplicación de sanciones, contada entre el día del delito hasta el de la sentencia.

## H. AGUAS SUBTERRANEAS<sup>3/</sup>

### 1. Legislación

81. El Código Civil omite referirse expresamente al dominio de las aguas subterráneas. La doctrina y ~~jurisprudencia~~ han inferido que la norma (art. 2518) que declara que el dominio privado del suelo se extiende infinitamente hacia abajo y arriba y comprende todo lo que queda dentro de planos ideales que prolonguen perpendicularmente los límites, incluye a las aguas subterráneas, que son, así, consideradas como de propiedad privada, cuando el dueño del suelo es un particular. Sólo serían públicas las que yacen bajo terrenos de dominio público. También son privadas las que yacen bajo tierras de dominio privado del Estado (fondos de propiedad gubernamental, etc.).

Un autor sostiene que las aguas subterráneas corrientes son públicas.

82. En cuanto a reglamentación del uso, el artículo 2621 prohíbe hacer pozos que causen humedad cerca de una pared medianera o divisoria "sin guardar las distancias prescritas por los reglamentos y usos del país". Estos, contenidos en las leyes provinciales y municipales, se examinan más abajo. Quien quiera hacer un pozo adosado a una pared divisoria debe hacer un contramuro de 30 cm (artículo 2624). Las aguas alumbradas artificialmente deben hacerse correr sobre terreno propio o público, pues los vecinos particulares no están obligados a recibirlos (art. 2632), ya que la servidumbre natural de recibirlos sólo alcanza a las aguas alumbradas naturalmente (art. 2647). Pero la servidumbre de acueducto puede ser impuesta, según se examina en el lugar pertinente (Capítulo 2, E).

83. La ley orgánica de N/OSN (texto ordenado de las L.N/13577, N/14160, DL.N/3101 (1957) y DL. N/6678 (1963) prohíbe (art. 29) "Desde la fecha en que se inicie la construcción de obras" (por dicha agencia) "la perforación de pozos a cualquier profundidad, dentro del radio servido o a una distancia inferior a 500 m de cualquier fuente de provisión de agua" (debe entenderse que de las fuentes de que se sirve N/OSN), "sin permiso previo de N/OSN". Es decir, que si la fuente está fuera del radio servido, la zona de protección se extiende a un radio de 500 m. Esta prohibición alcanza tanto a fuentes superficiales como

<sup>3/</sup> Bibliografía: Alejandro von der Heyde Garrigós Elementos para legislar en materia de agua subterránea (Mendoza, 1941); Rafael Guevara (h) El dominio de las aguas subterráneas (Buenos Aires, 1940).

a pozos de propiedad de N/OSN. Los pozos preexistentes en zonas que N/OSN entre a servir "deberán ser cegados", pues en ellas es obligatorio el uso y pago del servicio que presta N/OSN. Sin embargo N/OSN puede autorizar que se les continúe explotando, sólo para riego o uso industrial, si no producen peligro de infección del agua destinada a abastecimiento humano. N/OSN no ha reglamentado las condiciones bajo las cuales otorga permisos en las áreas donde tiene jurisdicción para hacerlo, ni tampoco las condiciones de explotación de los pozos permitidos. No lo ha hecho, sin duda, porque ha entendido que su responsabilidad no es la de manejar las aguas subterráneas, sino la de preservar la potabilidad de las aguas que distribuye.

N/OSN puede impedir la contaminación directa o indirecta de las fuentes de provisión de agua que utilice, disponiendo incluso la clausura de los establecimientos industriales que la produzcan (art. 31).

Si bien el artículo 2 de la ley comentada dice que corresponde a N/OSN "la exploración, alumbramiento y utilización de las aguas subterráneas", la interpretación generalizada de esta norma es que ella sólo se refiere únicamente a las aguas subterráneas destinadas a sus propios servicios. Y así, por ejemplo, la legislación mendocina más abajo examinada, requiere además del permiso de N/OSN, el de las autoridades provinciales, para perforar pozos aún en las áreas donde N/OSN tiene jurisdicción, pues la autoridad local preserva intereses distintos a la potabilidad del agua para consumo humano, que son los únicos que incumben a N/OSN.

Finalmente, el artículo 52 de la legislación nacional comentada dice que si N/OSN realiza perforaciones que alumbren agua no potable, debe entregarlas a N/AEE o a otras agencias provinciales o municipales, para otros usos (pecuarios, etc.).

84. Al Congreso han sido presentadas iniciativas de reformar el Código Civil estableciendo la dominialidad pública de todas las aguas subterráneas. Esta es una medida no sólo recomendable sino urgente. En relación a las zonas áridas, el estudio del Consejo Federal de Inversiones<sup>4/</sup> pone de relieve que, en algunas de ellas, el uso incontrolado, y la carencia de instrumentos legales y administrativos para el control, está haciendo disminuir las reservas hasta un punto crítico de peligro, no sólo de agotamiento, sino también de salinización. En

---

<sup>4/</sup> Consejo Federal de Inversiones de Argentina, Recursos hidráulicos subterráneos, t. V, vol. 1 de la serie "Evaluación de los recursos naturales de la Argentina - la parte" (Buenos Aires, 1962), por Juan Victoria y Alejandro Bordas, p. 91 y p. 804, donde se hacen recomendaciones referentes a la legislación.

las zonas húmedas también faltan instrumentos legales que permitan un mejor control preventivo de la infección, o aún de la evasión de mapas potables. Y aunque las reservas no disminuyan, es indudable que un uso racional puede aumentar la disponibilidad del recurso, que también puede ser incrementada por el empleo de métodos tales como la recarga de napas.

85. Más abajo se examina la legislación hídrica subterránea de diversas provincias. Particularmente las de Jujuy, La Pampa y Santiago del Estero, y algunos proyectos de legislación provincial (Cano, para Mendoza), tienden visiblemente a buscar caminos laterales para soslayar al inconveniente derivado de la dominación privada de estas aguas. Si el Código Civil las transfiriese al dominio público, las provincias tendrían expedito un camino mucho más fácil para implantar o completar la legislación y el control gubernativo, que es cada vez más urgente en relación al uso de la riqueza hídrica subterránea.

86. La legislación cuya ausencia y urgencia en dictar (o completar, según los casos) se señala debería cubrir los siguientes temas:<sup>5/</sup>

- a) Dominio de las aguas subterráneas (declarándolo público);
- b) Necesidad de investigación geológica adecuada previa al desarrollo y a la autorización de perforaciones;
- c) La recolección y archivo adecuados de la información relativa a la perforación y demás información hidrológica básica;
- d) El control de los trabajos de perforación para prevenir la contaminación y salinización;
- e) Reglamentación de la actividad de los profesionales, técnicos y empresarios perforistas;
- f) Control de la ubicación de los pozos y de las distancias entre ellos;
- g) Control de los volúmenes extraídos o surgidos naturalmente; la vía impositiva puede también usarse a este respecto;
- h) Control para prevenir la interferencia recíproca entre pozos vecinos;
- i) Prevención de la sobre-explotación de acuíferos, incluyendo la facultad de prohibir nuevas perforaciones;
- j) Control de bombeo incluyendo una norma que permita ordenar hacer experiencias de bombeo;
- k) Análisis de calidad de las aguas;

---

<sup>5/</sup> Algunas de las siguientes sugerencias, particularmente las de orden técnico hidrogeológico, son tomadas del informe del experto Sr. F. Dixey (del Grupo Conjunto CEPAL/CFI) y de la op.cit. del IP/CEI.

- l) Reglas relativas a la recarga de napas;
- m) Prioridades para el uso de aguas subterráneas;
- n) Procedimientos para resolver conflictos entre usuarios y de éstos con la autoridad hídrica;
- ñ) Creación de una figura institucional que permita la explotación en común de un mismo pozo o batería de pozos por varios usuarios, y que regle la forma de su organización, su administración, los derechos y deberes de los partícipes y la garantía de que recibirán el suministro previsto. La carencia de esta institución lleva a menudo a la explotación antieconómica individual de pozos, que podrían ser explotados colectivamente;
- o) Otorgamiento de concesiones o permisos de explotación por napas determinadas, no refiriendo los permisos sólo al ámbito superficial donde es permitido hacer un pozo ni limitando la "zona de protección " también sólo al ámbito superficial;
- p) Revisión de los criterios legales de respeto a los usos preexistentes (cláusula "sin perjuicio de terceros"). En relación a este tema, las legislaciones, durante los períodos en que han tratado de estimular el uso, han garantido los derechos a base de prioridad cronológica. Generalmente con la consecuencia de que los pozos en explotación actual no tienen fijado límite cuantitativo del caudal extraíble ni destino al mismo (que puede no ser prioritario). La debida ubicación de una cuenca subterránea y la confección de su balance hídrico puede llevar a la autoridad a limitar la extracción. Si esto ocurre puede llegar el caso de que prohíba toda nueva perforación, o de que las nuevas sean limitadas en cuanto al caudal a extraer, en tanto que a las antiguas se las conserve irrestrictas. Esta situación no condice con la necesidad - desde el punto de vista público - en las etapas en que la demanda supera a la disponibilidad, y puede llevar a la revisión del criterio de respeto a la prioridad cronológica. La observación de éste es de difícil administración, por otra parte. Quizá allí donde la demanda supere a la disponibilidad convenga adoptar un régimen en que todos los usuarios, cualquiera sea su antigüedad como tales, sean sujetos a idénticos

derechos y a iguales restricciones. Si algún derecho adquirido pre-existente es lesionado, el asunto puede resolverse por vía resarcitoria.

- q) Conviene también examinar, según las peculiaridades locales, la vinculación del uso del agua subterránea con el de otros recursos, como ser la energía. Y, caso ocurrente, puede convenir que la legislación llegue a regular durante cuáles horas, o aun meses, es permitido extraer el agua subterránea. Por ejemplo: si el bombeo requiere grandes consumos eléctricos que produzcan recargos en horas o meses de pico, puede convenir restringirlo durante tales períodos, si ello no perjudica al uso para el que las aguas subterráneas sean destinadas. O puede convenir aun que las aguas subterráneas ya alumbradas sean sujetas a algún almacenamiento horario, para prevenir tales concentraciones de consumo eléctrico. Todo esto puede lograrse por la vía de las tarifas eléctricas, o por la de impuestos al consumo del agua, o, simplemente, por la reglamentación de las horas o meses de extracción.

## 2. Administración

87. En el párrafo precedente se ha examinado las facultades de N/OSN en esta materia, limitadas en los hechos al abastecimiento doméstico y municipal. Pero a ella hay que agregar la acción que cumple la Dirección Nacional de Geología y Minería (N/DNMG). Esta agencia, reorganizada como dependencia dependiente de la Secretaría de Industria y Minería (decreto de 19 de enero de 1958), no tiene ni ejerce autoridad hídrica, pero es responsable de la prospección de las aguas subterráneas, de la preparación de la carta hidrogeológica del país, y de la perforación de pozos, allí donde su acción es requerida por los gobiernos provinciales, o en los territorios nacionales. Generalmente actúa mediante contratos. Otras agencias nacionales poseen equipos perforadores y hacen trabajos de esta índole. Ciertamente N/YPF, con motivo de su prospección petrolera. Y al respecto cabe señalar cuán sensible es que la valiosísima información hidrogeológica que sin duda N/YPF obtiene, permanezca inaprovechada, por falta de coordinación de su acción con las agencias hídricas. También N/EFEA, N/AEE y algunas dependencias militares y aeronáuticas poseen y operan equipos perforadores, y aun suministran agua, para riego o usos domésticos.



88. La acción gubernativa en la materia aquí examinada es concurrente entre el Gobierno federal y los provinciales. Sin embargo, ninguna coordinación existe entre ambos niveles, la que es deseable, en orden a evitar duplicaciones y a llenar lagunas de actividad. Las principales agencias provinciales son examinadas enseguida, al describir la situación por provincias. Dos recomendaciones cabe pues formular respecto del manejo de las aguas subterráneas: a) la coordinación interagencias nacionales, centrando la información, la programación y dirección en N/DNQM; b) la coordinación entre las agencias nacionales y las provinciales, en orden a una programación conjunta de sus actividades, y a un adecuado reparto de sus tareas. No parece acogible la idea de que la autoridad hídrica subterránea deba ser independiente y distinta a la que maneja las aguas superficiales, pues ello dificulta lograr la interdependencia en el manejo, que existe físicamente entre una y otra especie de aguas. En cuanto a la programación al control de uso, ambas clases de aguas deberían estar en las mismas manos. Quizá la tarea operativa pueda dividirse según técnicas.

### 3. Examen por provincias

A continuación se reseñan la legislación e instituciones de las provincias donde aquéllas justifican un comentario.

89. Catamarca. Su legislación general de aguas no contiene normas específicas sobre aguas subterráneas, no obstante su considerable importancia en esa provincia. Leyes dictadas a medida de las necesidades, pero sin sujeción a un plan, se han ocupado de promover el alumbramiento de estas aguas en distintos lugares. Tan temprano como en 1875 la ley 217 acordó permiso para establecer una empresa constructora de pozos artesianos. La LCM/1138 (1937) tiende a proteger pozos perforados por N/DNQM expropiando los terrenos que los circundan. La LCM/1871 (1959) organizó la Dirección Provincial de Geología y Minería y puso a cargo de la División Hidrogeológica y Perforaciones de su Departamento de Geología el "conocimiento y control del agua subterránea". La carencia de normas legales, entre otros factores, le impidió cumplir esto último, y por eso el DCM/2008 (1960) encargó a una comisión de funcionarios redactar el proyecto de legislación pertinente, lo que hasta ahora no fue hecho. La Nación, a través de N/DNQM, ha cumplido importante actividad de prospección y perforación.

90. Córdoba. No hay normas específicas sobre el uso de aguas subterráneas en la legislación cordobesa, vacío que es sensible. La LCB/3977 (1942) encargó a la Dirección de Minas y Geología levantar el mapa hidrogeológico de la Provincia.

Esta tarea está siendo lentamente cumplida por la CB/DPH, La ~~U/DAM~~ sin ejercer autoridad en la materia, realiza estudios y trabajos de perforación.

91. Chubut. La L.CHT/336 (1960) dispuso realizar un Plan de Explotación Geofísica del territorio provincial, para buscar aguas subterráneas, principalmente para uso pecuario. Creó un Servicio Hidrogeológico, dependiente de la Dirección Provincial de Minas, y le asignó \$25 millones, con los que debía crearse un Fondo, que sería engrosado con los pagos que hicieran los beneficiarios de las obras. El Servicio - que no ejerce autoridad de aguas - debía ejecutar trabajos de perforación, pagados, pero sin fin lucrativo, y la ley dispuso que el Banco de la Provincia otorgue créditos para alumbramiento de aguas.

92. Jujuy. El título IX del Código de Aguas (1950) está dedicado a las aguas subterráneas. También el art. 293 que ordenó catastrar todos los pozos en explotación, a base de declaraciones juradas de sus dueños. Esta labor fue realizada por la JY/DAB, que sin embargo tiene dificultades - por carencia de medios - en mantener actualizada la información.

El código jujeño permite a la autoridad hídrica dividir la provincia a este respecto en dos zonas: "tuteladas" o "no tuteladas". Esta expresión parece impropia y ha sido tomada de la legislación italiana, a través de un Anteproyecto de Código de Aguas para la Provincia de Buenos Aires. Todos los pozos, estén o no en zonas tuteladas, gozan de una zona de protección, que la autoridad hídrica puede fijar a base de las circunstancias particulares de cada caso, cuya zona tiende a proteger tanto la cantidad como la calidad de las aguas.

En las áreas tuteladas la exploración y explotación de aguas subterráneas es declarada de utilidad pública, y sujeta a un régimen similar al que el Código de Minería establece para aquellas especies minerales que son concedidas al descubridor, aun en terreno ajeno. Ha seguido así a un Anteproyecto de Ley de Aguas Subterráneas para Mendoza y un voto del 3er Congreso Panamericano de Ingeniería de Minas y Geología (Río de Janeiro, 1945). Reconoce, sin embargo, los aprovechamientos preexistentes, y también consiente el alumbramiento sin concesión para consumo humano, abrevado de ganado y riego de no más de una hectárea, siempre que se ajuste a los reglamentos de policía. En las zonas tuteladas puede obtenerse permiso para explorar en busca de aguas subterráneas en terreno ajeno siempre que éste sea rural e inculto. Los permisos se dan por

90 días y sobre áreas de 1 000 ha., y no dan derecho a hacer trabajos que impliquen alterar la superficie terrestre, esto es, sólo autorizan a exploraciones geofísicas o geoeléctricas. Durante la vigencia del permiso su titular tiene la exclusividad de los descubrimientos de agua subterránea que se hagan dentro de su ámbito territorial. Los propietarios fundiarios deben solicitar estos permisos si quieren gozar de exclusividad en sus propias tierras.

El permisionario de exploración puede transformar su permiso en uno de explotación, si lo pide dentro del plazo del primero. Nadie - ni siquiera el dueño del suelo - puede perforar en zonas tuteladas sin previa autorización de la autoridad hídrica. Los permisos de perforación se otorgan por 180 días, sobre áreas que pueden ser de entre 100 y 1 000 ha. Los permisos se otorgan previa publicidad y debate en caso de contradicción. No pueden ser acordados cuando ya ha sido previamente alumbrada agua en el área, ni cuando la autoridad hídrica lo juzga inconveniente para el régimen de las cuencas subterráneas.

El permisionario de explotación que alumbró aguas tiene derecho a que la autoridad hídrica expropie, por cuenta de él, el área circundante al pozo, a razón de una ha. por cada 1.20 l/seg. aflorados (promedio de un mes). Si el terreno es fiscal tiene derecho a que le sea vendido al 50 por ciento de su avalúo oficial. El derecho de expropiación se pierde a los 6 meses del alumbramiento, sinno es ejercido. Si la autoridad hídrica juzga que las aguas alumbradas son de interés público puede expropiarlas al aflorador, reembolsándole sus gastos y pagándole un premio, cuyo importe no fija la ley, refiriéndolo "a la importancia del descubrimiento". La autoridad puede fijar las condiciones de explotación de los pozos.

En las zonas no tuteladas la autoridad hídrica puede: a) limitar el caudal extraíble, para conservar la vena hídrica; b) prohibir el afloramiento mientras las aguas no sean usadas; c) obligar a impermeabilizar o aislar mapas, para prevenir contaminación; d) fijar normas de protección a los pozos.

La R. JY/266 (1960) de JY/DAE ha fijado los requisitos que deben llenar las solicitudes de permiso para perforar, que tienden a mantener actualizada la información pertinente.

En la práctica la autoridad hídrica no controla los trabajos de perforación, ni tampoco las explotaciones, por carencia de personal. JY/DAE posee equipos de perforación que usa en hacer trabajos para particulares que se lo soliciten, cobrándoles el costo y amortización del equipo.

93. La Pampa. El Código de Aguas (1960) adopta un régimen similar al de su modelo jujeño, pero más simple, pues permite ~~concretas~~ ~~concretamente~~ ~~en~~ ~~las~~ ~~derbas~~ de la legislación minera. Autoriza ~~directa~~ y concretamente a prohibir la extracción de aguas subterráneas privadas cuando perjudiquen aprovechamientos preexistentes o disminuyan aguas públicas, y ~~de~~fiere a la reglamentación administrativa las condiciones de la prospección y el alumbramiento.

Los alumbramientos hechos a menos de 5 km de otros ya existentes no dan derecho a concesión ni a expropiar la tierra circundante. Las aguas alumbradas en terreno ajeno son concedidas al aflorador, quien debe pagar la indemnización que fije la justicia. Bajo tal norma, difícilmente nadie se aventurará a usar de ésta autorización legal. El derecho de expropiar la tierra es a razón de una Ha. por litro por segundo alumbrado.

Por DL. LP/10 (1963) se establecieron más severas restricciones a la perforación y uso de pozos: exige para sobrepasar la napa freática el otorgamiento de permiso previo por la Dirección de Aguas y ~~collega~~ a denunciar la existencia de perforaciones anteriores al decreto-ley que trascienden dicha napa.

La reglamentación (D.LP/595 (1963) exige el permiso previo para perforar en lugares del dominio público o privado del Estado y en poblaciones; autoriza la inspección de los pozos por la autoridad hídrica en horas hábiles; obliga a aislar la napa freática y a adoptar otras medidas técnicas y a suministrar información sobre la marcha de los trabajos y resultados obtenidos, y a usar equipos de bombeo que no introduzcan elementos susceptibles de contaminar las napas.

Fija el radio de protección en 500 m. Pero autoriza a perforar dentro del mismo siempre que no se afecte ~~el~~ rendimiento de las fuentes en explotación.

La presión del bombeo no debe ser superior a la potencia del acuífero, es decir que la diferencia entre el nivel estático y el dinámico debe ser menor que el espesor del estrato que lo aloja.

El D. LP/363 (1963) organiza un sistema de perforaciones de fomento, mediante el cual el Gobierno provincial contribuye con sus equipos perforadores y el sueldo del personal oficial estable que los maneja; y los particulares interesados en que se perforen pozos en sus inmuebles deben aportar las cañerías, materiales de perforación, combustibles, lubricantes y viáticos del personal, sin lucro para el Gobierno. Este sistema está en aplicación.

94. La Rioja. Su nuevo Código de Aguas (1963) legisla prolijamente esta materia, en 49 artículos. Sus disposiciones están evidentemente inspiradas en los códigos de Jujuy (1950), Santiago del Estero (1950) y la Pampa (1960).

Excluye de su régimen a las aguas de la napa freática y limita el derecho de los dueños de pozos preexistentes a la forma de ejercicio que correspondería a cualquier usuario según las normas de la nueva legislación.

Establece zonas sujetas a tutela. Dentro de ellas sólo permite utilizar aguas subterráneas para abreviar ganado, para consumo familiar, riego de una huerta o jardín de hasta una hectárea (extrayéndola con recipiente a mano, o con medios mecánicos que se ajusten a las disposiciones del Código y a los reglamentos dictados por la autoridad).

El Código requiere el permiso de la autoridad hídrica para explorar y perforar en busca de agua subterránea. Los permisos de exploración se otorgan sobre una o dos unidades de medida de dos mil hectáreas, duran 300 días, y su trámite es similar al previsto para los permisos de cateo legislados por el Código de Minería. El propietario del terreno que un tercero pretenda explorar podrá excluir éste si manifiesta en el plazo de veinte días su voluntad de hacerlo él e instala los trabajos en el de cien.

La legislación riojana sigue así el criterio adoptado por el Código de Minería (1886) para el otorgamiento de concesiones de determinados minerales. El permiso de exploración da derecho a obtener el permiso de perforación, con preferencia sobre otras solicitudes.

Sanciona al alumbrador clandestino con multa y pérdida de su hallazgo. El agua alumbrada corresponderá al titular del permiso que cubra la zona. No resuelve el caso en que no hubiera permisos otorgados.

Las unidades de superficie sobre las que se otorgan permisos para perforación tienen hasta cien hectáreas. Se pueden conceder hasta tres por persona, y diez si fuera una sociedad la solicitante. Los permisos duran trecientos sesenta días, son renovables por el mismo plazo y pueden prorrogarse por períodos de tres meses.

En caso de concurrencia de solicitudes se da preferencia a la que registre prioridad cronológica y en caso de coincidencia se debe preferir a quien acredite mayor capacidad técnica y financiera, utilice mejores equipos o a la solicitud que produzca mayor beneficio público.

El alumbrador tiene derecho a la concesión del agua alumbrada y a la expropiación a su favor de la tierra necesaria para aprovechar esa agua siempre que no esté cultivada ni edificada. Pierde el derecho si no lo ejerce dentro de los ciento ochenta días de alumbrada el agua, pero puede retirar las máquinas e instalaciones usadas y cegar los pozos, salvo que la autoridad o el propietario del fundo le pagasen el valor de los trabajos y de los materiales incorporados, más un diez por ciento.

En caso de ser necesaria el agua así alumbrada para el abastecimiento de una población, se le puede expropiar abonando el alumbrador los gastos en que hubiere incurrido, más un premio proporcionado a la importancia del afloramiento, ~~proprio, que no podrá ser superior al cincuenta por ciento del costo de los~~ trabajos de alumbramiento.

Como medida de fomento, el Código riojano exime por diez años de toda clase de impuestos provinciales y municipales a las tierras beneficiadas con aguas subterráneas alumbradas artificialmente.

95. Fuera de las zonas sujetas a tutela (dentro de las sujetas, como se vio, sólo excepcionalmente puede extraerse agua) la autoridad hídrica puede:

- a) limitar el caudal extraíble para evitar el agotamiento de la vena hídrica;
- b) ordenar la colocación de válvulas que impidan la salida del agua que no se necesite;
- c) ordenar que se proceda a impermeabilizar o entubar los pozos;
- d) obligar a suministrar información sobre los pozos;
- e) establecer radios de protección;
- f) prohibir el uso de métodos de perforación o exploración que puedan dañar los pozos vecinos;
- g) fijar prorratas (cuotas) de mantenimiento de los cauces públicos de riego o desagüe que el dueño de las aguas subterráneas alumbradas utilice para aducirlas.
- h) obligar a los usuarios a encauzar o acumular las aguas en receptáculos, e impermeabilizar estos y los cauces, o a drenar los terrenos cuando sus filtraciones puedan perjudicar las heredades vecinas;
- i) obligar a los usuarios a cumplir toda medida que sea restrictiva de su facultad de disposición de las aguas o de su dominio de los terrenos, que sea conveniente para asegurar o preservar la calidad de las aguas para el consumo humano o para riego, para impedir el agotamiento del

recurso hídrico o para asegurar el uso más beneficioso para la colectividad de los excedentes de agua que el alumbrador no pueda aprovechar.

El Código dispone que la autoridad hídrica que él organiza (LR/APA) levante el censo de aprovechamientos de aguas subterráneas en el término de un año.

El D. LR/18995 (1963) creó la Sección Hidrogeología en la Dirección de Minería e Hidrogeología, atribuyéndole responsabilidades en materia de aguas subterráneas y de aguas minerales y termales. Debe ocuparse de estudios, prospección, perforaciones, pero también tiene autoridad para controlar las perforaciones y para aplicar los reglamentos que se expidan y que regulen el uso del agua subterránea. Esta oficina ha levantado un censo o inventario y lleva aforos de los pozos en funcionamiento. Las siguientes cifras muestran quien perforó los pozos y las entre paréntesis, de cuántos lleva aforos la mencionada agencia: N/DNQM 107 (87), N/OSN 35 (18) LR/ERR.13 (13). La L. LR/2693 (1960) aprobó un convenio con la N/DNQM para la realización por ésta de perforaciones en dicha Provincia.

96. Mendoza.<sup>4/</sup> La Ley de Aguas (1884) clasifica los pozos en "ordinarios" y "Artesianos por socavones o galerías". Los primeros son aquellos en que no se emplea otro medio de extracción que la fuerza humana, y que sólo se destinan la bebida y demás necesidades domésticas. Su apertura y explotación es libre pero no pueden ser cavados a menos de 5 m entre sí en las áreas urbanas ni de 20 en las rurales. Sin embargo el Reglamento que se comenta más abajo los sujeta a registro previo.

Para los pozos artesianos y demás "no ordinarios" la ley guarda silencio sobre la necesidad de permiso y también sobre sus "zonas de protección", limitándose a decir que pertenecerán a quien halle o haga surgir las aguas. Esto abre la duda de si consiente que terceros distintos al dueño del suelo perforen y alumbren en terreno ajeno. Aunque el artículo 108 prohíbe entrar en propiedad privada sin permiso del dueño, para buscar o usar el agua. En todo

---

<sup>4/</sup> Bibliografía: Martín Pérez La explotación de las aguas subterráneas en la Provincia de Mendoza, en "Boletín de Estudios Geográficos", vol. I, N°5 (1949), edición de Universidad Nacional de Cuyo; Guillermo J. Cano Proyecto de ley sobre régimen jurídico de las aguas subterráneas y fomento de su extracción (Mendoza, 1942) edición Cámara de Diputados); Departamento General de Irrigación de Mendoza, Anteproyecto de ley de aguas subterráneas, en "Memoria 1958-1960" (Mendoza, 1961).

caso, si el dueño del pozo deja fluir el agua fuera de su fundo y un tercero la aprovecha 10 años sin interrupción éste consolida por prescripción ese derecho.

67. Un "Reglamento General de Perforaciones y Aprovechamientos de Agua Subterráneas" fue adoptado por R.MZ/451 (1953) del Tribunal Administrativo de Irrigación. Su validez está judicialmente cuestionada, y su texto no responde ni a técnica ni a metodología jurídicas. Varios proyectos de legislación especial sobre esta materia han sido preparados, sin que hayan todavía recibido sanción: a los del MZ/DGI y de Guillermo J. Cano citados en nota precedente hay que sumar el de von der Heyde<sup>2/</sup> y otro de Martín Pérez, relativo este último sólo a la administración de las aguas subterráneas.

Las principales disposiciones del Reglamento son:

a) El uso del agua subterránea está sujeto al poder de policía del MZ/DGI, y sólo es permitido para fines económica y socialmente justificados. Los pozos deben ser cercados para su propia protección y la de las personas.

b) El gasto incontrolado, esto es, cuando el dueño del pozo no aproveche las aguas dejándolas escurrir, es reprimido y puede motivar la suspensión del alumbramiento y la destinación de las aguas, por la autoridad, al aprovechamiento por terceros o a reformar la dotación de canales de riego. Es obligatorio instalar válvulas en los pozos surgentes.

c) MZ/DGI puede ordenar que un pozo sea cegado cuando las aguas sean nocivas a la salud humana o animal.

d) Aunque el Reglamento no es claro, parece que respecto de los pozos "ordinarios" (tal cual los define la Ley de Aguas) se remite a las ya comentadas normas de dicha ley. Para perforar los de otra clase requiere obtener previamente "autorizaciones de uso", para cuyo otorgamiento deben observarse las prioridades establecidas por la ley (ver cuadro 3) en función del destino de las aguas.

e) Las autorizaciones de uso se otorgan sin perjuicio de terceros, es decir que si la autoridad prevé que un nuevo pozo va a disminuir el caudal de otro preexistente puede rehusar el permiso. Pero el Reglamento no ha considerado que la capacidad de producción o el límite de aprovechamiento de los pozos en uso antes de expedirse el Reglamento no está fijado por instrumento alguno. La autorización debe fijar el modo técnico de explotación, las oportunidades en

---

<sup>2/</sup> Von der Heyde, op.cit. passim ~~net~~ 523.



que puede ser hecha, y el destino de las aguas. La cantidad extraíble no debe exceder la capacidad del acuífero. Estas normas, por ahora, no pasan de ser una buena intención, pues la autoridad hídrica mendocina aún no ha reunido elementos de juicio suficientes para identificar los acuíferos ni para mantener actualizados sus balances hídricos. El Reglamento exige que el explotador sea dueño del terreno donde alumbra, lo que impide - sin aparente necesidad - que alguien pudiera dedicarse al negocio de extraer agua para suministrarla, con propósito de lucro, a terceros.

f) Las zonas de protección de los pozos no ordinarios (para estos rigen las de la Ley de Aguas) son de 80 m como mínimo. Para proteger a los ríos y canales artificiales la zona mínima respecto de ellos se extiende a 200 m. La autoridad hídrica puede aumentarlas sin límite y reducirlas hasta un mínimo minimorum de 40 m. En todo caso debe además respetar las normas de la legislación nacional vigente para N/OSN, que ya han sido comentadas (500 m para las fuentes de que esta agencia federal se sirve).

g) El Reglamento ordena realizar y mantener actualizado un censo de perforaciones. Lo primero se ha cumplido parcialmente y el censo se va completando poco a poco. Ya antes, el D.MZ/140 (1945) lo había dispuesto, sin éxito. El censo no se lleva a base de cuencas subterráneas, sino por departamentos (subdivisiones políticas), quizá porque aquéllas todavía no han sido identificadas. Se le forma a base de declaraciones de los propietarios de los pozos, que deben suministrar toda la información necesaria (caudal, profundidad y diámetro del pozo, acuíferos atravesados, corte geológico, calidad del agua, clase de tubos y equipo de bombeo, etc.). La sanción para quien no formula la denuncia es que en casos tales la inspección se hace de oficio por la autoridad y sus gastos se cargan al ~~remiso~~ remiso. Existen unos 6 000 pozos registrados, pero se calcula que hay otros 3 000 que no lo están. La que no se cumple es la obligación de informar anualmente a la autoridad si ha variado el nivel freático o el caudal que el pozo produce. Tampoco se cumple, por falta de medios, la obligación de la autoridad de inspeccionar anualmente todos los pozos.

h) Para construir un pozo se necesitan dos permisos: 1) antes de hacer la perforación, en cuya solicitud hay que describir el proyecto de ésta. La solicitud debe ser publicada, para dar lugar a oír a terceros que puedan considerarse afectados. La dirección técnica por profesionales especializados (e inscritos en un Registro ad hoc llevado por la autoridad hídrica) es requerida. Los profesionales y las empresas perforadoras - que también deben

inscribirse - tienen obligaciones y responsabilidad propias frente a la autoridad hídrica. 2) Una vez construido el pozo y comunicadas sus características a la autoridad ésta resuelve - de nuevo previa audiencia a terceros eventualmente afectados - si concede el permiso para explotar el pozo, y bajo cuáles condiciones. Para obtener autorización para construir pozos ordinarios no se requiere publicar la solicitud ni sustanciar procedimiento contradictorio.

i) Entre las medidas cuya ejecución la autoridad puede imponer al otorgar el permiso de explotación, está la de cementar determinadas napas, para prevenir la inficción y también la evasión o intercomunicación de napas.

j) En caso de usos conflictivos entre dueños de pozos vecinos, la autoridad puede comisionar a los inspectores de los canales de riego más cercanos para actuar como sus delegados, con facultad de implantar turnos en el funcionamiento de los pozos.

98. En cuanto a la administración de las aguas subterráneas, el panorama mendocino no es satisfactorio. En un convenio celebrado por el Gobierno provincial con N/YPF en 1940, aprobado por L.MZ/1388 (1940) para la explotación de yacimientos petrolíferos, N/YPF se comprometió a hacer la exploración geológica de la totalidad del subsuelo provincial, agotando la de 1/5 de éste en sucesivos períodos de 10 años, de modo que en 50 años debía completar la del total. Esta exploración se refería también a, e incluía los estudios complementarios relativos al agua subterránea, que sin duda se podrían haber hecho simultáneamente con la exploración petrolífera, y a menor costo que si se les hace sólo para buscar agua. En 1946 el Gobierno provincial desistió del censo hidrogeológico por entender que ésta era obligación asumida por N/YPF. N/YPF debía entregar además mapas geológicos a escalas 1:100 000 e inferiores, pero ninguna de ambas obligaciones fue satisfecha. También se obligó N/YPF a entregar al Gobierno provincial los pozos que perforase y no produjesen petróleo pero sí agua subterránea. La Provincia sólo debía reembolsar el 50 por ciento del costo de la tubería empleada. Un solo pozo, de agua termal, del yacimiento Tupungato, fue entregado en tal virtud. Véase L.MZ/2812 (1961) y D.MZ/3251 (1960).

En 1950 la L./MZ/1850 y el D.MZ/5363 (1951) atribuyeron al Ministerio de Economía y Obras Públicas la autoridad hídrica subterránea y la confección del mapa hidrogeológico, tareas que fueron asignadas a una sección de la Dirección Provincial de Minas y Geología (MZ/DPM). La L.MZ/2543 (1959), orgánica de esta agencia, define sus responsabilidades en esta materia textualmente así:

"El estudio y la investigación de todos aquellos problemas relacionados preferentemente con la exploración y explotación de las aguas subterráneas y sus reservorios naturales. Le compete la confección del mapa hidrogeológico de la Provincia.

- a) Departamento Exploración: Determinará y delimitará las cuencas subterráneas y procederá a su estudio. Asesorará sobre la ubicación y controlará todos los pozos de exploración realizados por entes oficiales o privados. Realizará estudios hidrogeológicos requeridos sobre problemas locales o regionales.
- b) Departamento Perforación: Establecerá los programas relacionados con la ejecución de las perforaciones requeridas por el Departamento de Exploración y ejecutará o controlará las mismas.
- c) Sección Estadística: Mantendrá al día la estadística de pozos y datos en general procurados con ese objeto".

La superposición con responsabilidades análogas ejercidas por el MZ/DGI es evidente. A ello se suma la de MZ/DPE, agencia que efectúa perforaciones para dotar de agua potable a poblaciones. El D.MZ/5442 (1961) reconociendo los inconvenientes de tal situación dispuso centralizar en MZ/DPM toda la actividad oficial (provincial) referente a la ejecución de perforaciones por agencias gubernamentales para servicios públicos. De modo que éstas deben ser hechas por MZ/DPM con sus propios equipos, o, caso contrario, bajo su supervisión técnica. Dicho Decreto, sin embargo, nada dice sobre la autoridad hídrica subterránea, incluso sobre perforaciones privadas, que continúa superpuesta entre MZ/DPM y MZ/DGI, con lo que el problema permanece en pie. Incluso cada una de esas agencias lleva su propio registro o censo. La atribución de responsabilidades hídricas a una agencia minera toma cuenta sólo de que la geología es la ciencia que debe ser aplicada principalmente por ésta. Pero omite considerar que las aguas cumplen un ciclo integral en la naturaleza, y que sus diversos estados (meteoricas, superficiales, subterráneas) se influyen e interdependen, por lo que sería más apropiado concentrar en la autoridad hídrica general el manejo y control de las aguas subterráneas, sin perjuicio del auxilio que los geólogos de MZ/DPM pudieren prestarle cuando fuere necesario.

99. Salta. El código de aguas exige para perforar, el aviso previo obligatorio a la Autoridad de aplicación que es la ST/AGAS, organismo al que encomienda el dictado de un reglamento que cumpla los siguientes propósitos:

- a) Impedir la contaminación de las napas;
- b) Evitar su mal aprovechamiento o desperdicio;
- c) Evitar perjuicios a los actuales usuarios de perforaciones.

ST/AGAS expidió un Reglamento de Perforaciones (marzo de 1960) que excede el mandato legal, puesto que exige permiso en lugar de aviso. Según el los permisos se otorgarán "sin perjuicio de terceros"; y la autoridad puede rehusarlos cuando disminuyan el caudal de una perforación preexistente o excedan la capacidad del acuífero.

Cuando el agua se saque en forma incontrolada, sin medida e innecesariamente, o cuando sea nociva, puede suspenderse la explotación.

El Reglamento prohíbe perforar a menos de 80 m. de tanques, puentes, ferrocarriles, carreteras, diques, cauces de regadío o acequias permanentes y de 200 m de pozos, ríos, arroyos u otros cuerpos permanentes de agua. Sólo permite efectuar perforaciones en esas zonas cuando según el nivel de las napas, no haya posibilidad de perjuicio.

El Reglamento requiere asimismo la aprobación de cada obra una vez terminada. ~~Agrega que~~ sólo podrán proyectar, dirigir y construir perforaciones profesionales con título habilitante inscritos en un registro especial.

Una medida que contribuye indudablemente al conocimiento de los recursos hídricos subterráneos de la Provincia es el censo de pozos que ordenó levantar.

No autoriza la búsqueda y explotación de aguas subterráneas en terrenos ajenos.

Ni el Código ni el Reglamento prevén los requisitos técnicos que debe satisfacer las perforaciones u observarse durante el aprovechamiento de estas aguas.

Una medida de fomento que prevé el Tit. II del Reglamento es la realización de perforaciones por ST/AGAS para particulares, al costo.

El convenio firmado en 1940 con N/YPF ratificado por L.ST/628 (1940) preveía como el similar de N/YPF con Mendoza, la confección de un mapa geológico para el conocimiento de las posibilidades de aprovechamiento de aguas subterráneas pero éste no fue entregado al Gobierno de la Provincia.

100. San Juan. La L. SJ/312 (1928) contenía diversas normas relativas a las aguas subterráneas, pero el incremento de los aprovechamientos indujo a dictar un cuerpo legal orgánico: DL.SJ/8 (1958).

Para explotaciones requiere permiso previo, que dura seis meses. Vencido ese plazo permite otorgar el permiso definitivo de explotación, si se han cumplido los requisitos legales.

Las condiciones de la explotación surgen del permiso.

La solicitud debe ser firmada por profesional habilitado.

Las empresas de perforación deben inscribirse en un Registro que se crea a ese objeto.

Fija la zona de protección en 5 m respecto de los linderos dentro de las poblaciones; en 80 m con relación a otros pozos, estanques, puentes, ferrocarriles, edificios, carreteras, abrevaderos, lugares públicos, diques, cauces de regadío y acequias; y en 200 m con relación a ríos o arroyos.

Establece minuciosas obligaciones para las perforaciones. No autoriza la búsqueda y explotación de aguas subterráneas en terrenos ajenos.

/Vol. Santiago del Estero. Simultáneamente con la provincia de Jujuy, Santiago del Estero introdujo en su legislación principios muy avanzados en materia de aguas subterráneas.

Su Código de Aguas (1950) permite - como el jujeño - a la autoridad hídrica, dividir a la provincia en "zonas tuteladas" y "no tuteladas". En las "tuteladas" los propietarios pueden utilizar las aguas para consumo doméstico, abrevado de ganado y riego de una huerta no superior a una hectárea. En las no tuteladas, los afloradores deben prevenir el agotamiento de las venas hídricas, obtener la mayor seguridad en las instalaciones y evitar perjuicios a terceros.

En estas últimas el Código permite otorgar permisos de exploración sobre terrenos incultos o no edificados, ajenos, por un plazo de noventa días, renovable, y permisos de perforación por ciento cincuenta días, también renovables. El aflorador tendrá derecho a la concesión de esas aguas y a obtener la expropiación de la superficie susceptible de ser regada con las mismas aguas en la proporción de una hectárea cada cien centilitros por segundo alumbrados. Si el terreno es de propiedad del Estado provincial debe ser vendido al alumbrador al cincuenta por ciento de su valuación fiscal.

Es indispensable el permiso previo de la autoridad para perforar en busca de agua subterránea. Se lo estima tácitamente acordado si la autoridad no se expide en el término de veinte días de solicitado. Con esta medida se libera al perforista de las demoras propias de los trámites burocráticos.

El radio de protección de los pozos debe fijar la autoridad según las características geológicas del lugar.

102. Tucuman. Si bien no existe una legislación orgánica sobre aguas subterráneas vale la pena citar la L.TM/1238 (1915) que faculta al Poder Ejecutivo para adoptar medidas tendientes a evitar la contaminación de las aguas surgentes y semisurgentes y obliga a denunciar las perforaciones existentes y a solicitar permiso para efectuar nuevas. La L.TM/1733 (1938) afecta a expropiación los terrenos que se perforan.

Existen numerosas leyes que ordenan la perforación de pozos.

103. Buenos Aires. La L.PBA/1933 impone la obligatoriedad del aviso para realizar perforaciones y determina que las mismas no deben perjudicar a terceros, ni a instalaciones similares. El perforador debe ajustarse a las instrucciones de la autoridad, suministrar la información que se le exige, permitir las inspecciones que la autoridad disponga a impedir la contaminación de napas.

La autoridad de aplicación es el PBA/DH.

La L.PBA/5965 (1958) de protección a las fuentes de provisión y de los cursos y cuerpos receptores de agua contiene normas relativas a la integridad física y química de las aguas subterráneas.

104. Corrientes. Es una provincia muy húmeda, lo que explica la falta de restricciones en materia de aprovechamiento del agua subterránea.

Su Código Rural (1902) autoriza a los propietarios para abrir libremente pozos y establecer artificios para elevar el agua en sus terrenos aunque resulte perjuicio a las propiedades vecinas. La única restricción es la prohibición de perforar a una distancia de quince metros de pozos, estanques, fuentes, y acequias permanentes, en la campaña.

Se requiere permiso especial para buscar aguas en terrenos del dominio público. Alumbradas, se otorgan al alumbrador en propiedad.

El solicitante del permiso debe constituir una garantía para responder por los daños y perjuicios que ocasiona y reponer las cosas a su estado anterior.

Esos permisos son exclusivos, y no existe límite a la cantidad ni extensión de las concesiones. El plazo de duración es de seis meses. Si se buscan aguas artesianas, no hay plazo para la conclusión de los trabajos, pero éstos no pueden suspenderse por más de cuatro meses so pena de caducidad.

También caducan dichos permisos por el vencimiento del término sin haberse solicitado la concesión o por dejar cegar las obras o inutilizarse las aguas.

Los pozos artesianos y semisurgentes no deben apartar aguas públicas de su corriente natural. Si amenazan el abastecimiento de una población o el riego, la concesión puede ser revocada. Ello indica que el derecho a usar las aguas alumbradas en terrenos del dominio público es revocable.

105. Entre Ríos. La L.ER/3933 (1953) autoriza a todo propietario a abrir pozos para extraer aguas subterráneas mientras no perjudique a terceros y no origine perturbaciones a otras instalaciones similares vecinas.

A tal efecto se debe dar aviso a la autoridad. Las empresas de perforación o sondeo por cuenta ajena deben inscribirse en un registro especial.

Dicha autoridad puede practicar inspecciones, extraer muestras, practicar análisis y aforos y adoptar las medidas necesarias para evitar la contaminación de las napas subterráneas.

La Ley comentada no regla ni el permiso de exploración en terrenos públicos, ni en particulares ajenos ni el radio de protección de los pozos, ni el régimen de concesiones para el aprovechamiento de aguas subterráneas.

## I. AGUAS MINERALES Y TERMALES

106. Legislación federal sustantiva sobre este tema no existe.

La L.N/11621 (1932) creó la Comisión Nacional para el Estudio del Clima y de las Aguas Minerales y Termales. El D.N/21870 (1953) fijó su ubicación en la administración pública y el DL.N/2873 (1958) aprobó el informe, contenido en gruesos volúmenes, de dicha Comisión, con lo que ésta concluyó su cometido.

Ninguna agencia federal está específicamente encargada de estas aguas.

Unas pocas provincias se han ocupado de ellas:

107. La Rioja. El Código de Aguas (1963) define a las aguas minerales como las dotadas de propiedades terapéuticas, cuya explotación haya sido concedida o autorizada de conformidad con él. Exige la autorización previa del Poder Ejecutivo para explotar comercialmente aguas minerales, aún las que surgen de fuentes de propiedad privada.

Atribuye al Poder Ejecutivo la facultad de determinar zonas a expropiar o a sujetar a servidumbre administrativa, y zonas de protección sujetas a restricciones o servidumbres administrativas. También prevé la expropiación de aguas minerales privadas, para ser utilizadas en servicios públicos o explotadas por la autoridad.

El otorgamiento de permisos para explorar terrenos municipales, provinciales o particulares en busca de aguas minerales se rige por las normas establecidas para las aguas subterráneas - comentadas, en el capítulo 2.H - en lo que no esté expresamente legislado.

El Código requiere comprobar las calidades terapéuticas de las aguas y "determinar la tarifa" sin aclarar a tarifa con cual fin se refiere.

108. Salta. El Código de Aguas exige autorización de la ST/AGAS para la explotación comercial de las aguas minerales de propiedad privada y faculta a dicho organismo para efectuar esa explotación cuando se trata de aguas minerales públicas.

La Dirección de Turismo según L.ST/1700 (1954) debe propender a la conservación de las termas.



109. Santiago del Estero. La importancia de sus aguas termales determinó el dictado de la L.SE/2059 (1949) que reglamenta, exigiendo el correspondiente permiso, las perforaciones y trabajos destinados a la explotación de agua termal.

No se ha organizado una policía del aprovechamiento de las aguas termales.

110. Tucumán. El único organismo provincial que se ocupa específicamente de aguas minerales es la Junta Consultiva y Asesora de higiene social, defensa sanitaria, salubridad general, estaciones hidrominerales y climáticas, profilaxis de epidemias e higiene social, dependiente de la Dirección General de Higiene y Asistencia Social del TM/MSP, creada por la L.TM/1667 (1936).

J. NEXOS DE LA LEGISLACION HIDRICA CON LA RELATIVA A OTROS  
RECURSOS NATURALES. NORMAS CONSERVACIONISTAS

111. Como ya se ha dicho, ni la propiedad ni el manejo de los recursos naturales - salvo contadas excepciones - atañen al Gobierno federal argentino. De ahí la ausencia de normas legales específicamente dedicadas a la materia de que aquí se trata.

Tan solo la legislación forestal roza el tema, al restringir o prohibir en algunos casos, la tala de bosques en zonas aledañas a fuentes o cursos de aguas ("zonas protectoras").

112. El código civil legisla implícitamente sobre el uso de la tierra en conexión con las aguas, al reglar la servidumbre de recibir aguas que caen naturalmente (ver supra pará. 35). Las leyes de arrendamientos agrícolas procuran proteger el uso conjunto de la tierra y el agua en las regiones de riego artificial. L.N/13246 (1948, Arts. 10-12). También las que reglan el uso de agua en tierras fiscales. D.N/5786 (1954) y L.N/4167 (1902), Arts. 11 y 15.

113. El Código de Minería contiene unas pocas reglas relativas al desagüe de minas inundadas, imponiendo obligaciones a los mineros para hacerlo posible, y reglando el derecho de éstos a obtener aguas para el laboreo (Arts. 34, 48 y 51). Véase infra, capítulo 4, E.

114. El contenido sólido del agua (arena, ripio, etc.) ha dado lugar a legislación, y a actividad, tanto gubernamental como privada. D.N/11282 (1958) sobre extracción de arena en ríos navegables.
115. La flora y fauna acuáticas también han sido materia de legislación: Resolución de la Secretaría de Agricultura N°1993 (1950) sobre recolección de algas, y D.N/2141 (1955) sobre explotación de bancos de ostras. Sobre la legislación piscícola véase infra Capítulo 4, H.
116. Sobre el control de inundaciones y erosión marginal, véase infra Capítulo 4, K; y sobre infección, Capítulo 4, N. Ambos son temas que hacen a la conservación de los recursos hídricos.
117. Los anteproyectos del Código de Aguas para la Provincia de Santa Cruz (véase Anexo II, n) y de Código de los Recursos Naturales para la Provincia de Jujuy (véase Anexo II, e, nota 11) han contemplado expresamente tanto la coordinación entre el uso de los recursos hídricos y los demás recursos naturales, como la adopción de normas conservacionistas. Pero, como sus nombres lo indican, son solamente proyectos, que no han recibido sanción parlamentaria.
118. Santiago del Estero. Su L.SE/2852 (1959) obliga a mantener reservas forestales en las riberas de cursos naturales, en defensa contra la erosión marginal.
119. Buenos Aires. La L.PBA/6253 (1960) crea zonas de conservación de los desagües naturales que deben tener un ancho de 50 m a cada lado de ríos, arroyos o canales, y de 100 m en todo el perímetro de lagunas o hasta el límite de sus desbordes por crecidas extraordinarias.

En ellas no permite variar el uso actual de la tierra ni levantar construcción alguna a nivel inferior al de las máximas inundaciones.

El Poder Ejecutivo debe promover en esas zonas una forestación protectora.

## K. CUENCAS INTERJURISDICCIONALES

### 1. Conceptos previos

~~El cuadro 5 enumera las rías interjurisdiccionales de la Argentina.~~ Esto es, aquellos que atañen a más de una jurisdicción política, interna o externa. Los primeros son los ríos interprovinciales, esto es, los que corren por o sirven de límite a más de una provincia, o a una provincia y la capital federal. Los ríos internacionales son los que atraviesan la frontera entre Argentina y otro país, o sirven de límite entre ellos.

El estudio del Consejo Federal de Inversiones<sup>8/</sup> estima en el 88.9 por ciento del total, las aguas no marítimas internacionales de la Argentina, y en el 91.3 por ciento el de las interprovinciales. Adviértase que algunas, y las más importantes, son a la vez internacionales e interprovinciales. Unas pecas son sólo lo uno y no lo otro. (Los ríos Colorado y Negro son sólo interprovinciales; los ríos Gallegos y Cullén, son sólo internacionales, por ejemplo).

Dado que el hecho de concernir el manejo de un río a más de una jurisdicción política - interna o externa - constituye en sí mismo una traba para su óptimo aprovechamiento, los porcentajes indicados dan idea de la magnitud de este problema institucional, influyente en el desarrollo hídrico argentino.

Se utiliza aquí como epígrafe la expresión "cuencas" y no la de ríos, deliberadamente. Una cuenca es la parte de la superficie terrestre dentro de la cual las aguas pluviales o superficiales vierten o corren hacia un lugar o salida común. Por tanto el límite geográfico de cada cuenca es definido por el divorcio de las aguas. Si la cuenca no tiene salida al mar, se denomina "cerrada". Los recursos naturales de una misma cuenca, y particularmente en razón del uso que de ellos hace el hombre, se influyen e interdependen entre sí: el manejo de los bosques y praderas incide en la velocidad de escurrimiento de las aguas pluviales fuentes de ríos, y también en la producción y precipitación misma de las aguas meteóricas, que al llover formen los ríos. Pues la tala exagerada de los bosques, al eliminar la evapotranspiración, suprime uno de los factores de alimentación de los ríos. El mal manejo de cierta fauna, (cabras, por ejemplo), que puede acabar con las praderas naturales, puede provocar la erosión, y con ella el aumento de la sedimentación y el embancaamiento de las partes bajas de los ríos, agravando el problema de las inundaciones. El mal uso del agua en la tierra (arado y riego contra la pendiente),

<sup>8/</sup> Consejo Federal de Inversiones (Argentina). Serie: Evaluación de los Recursos Naturales de la Argentina - Primera parte, T.IV.Vol.2 Recursos hidráulicos superficiales, p.8.

Cuadro 5  
LOS INTERJURISDICCIONALES DE ARGENTINA a/  
Interprovinciales e internacionales

Río o lago	Subcuenca	Cuenca	Provincia por donde corre	País extranjero (o provincia argentina) cointeresado b/	Condición jurídica c/	Agencias responsables
(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
de la Plata	-	Plata	Buenos Aires - Entre Ríos	Uruguay Brasil - Paraguay	IN - C IN -(S) (DS)	N/CLIAF
Plata	-	Plata	Bs. Aires - E. Ríos	Bolivia		
Paraná	Paraná	Plata	Misiones - Corrientes - Chaco - Santa Fé - Entre Ríos - Buenos Aires	Brasil - Paraguay	IN - S d/ IN - C e/ IP - C f/	IN/CTMA
Uruguay	Uruguay	Plata	Misiones - Corrientes Corrientes - Entre Ríos	Brasil Uruguay	IN - (S)-C IN - C	IN/CTMSG
Granados	Pilecomayo	Plata	Jujuy	Bolivia	IN - S (US)	
Orcamayo	Pilecomayo	Plata	Jujuy	Bolivia	IN - S (US)	
Grande de San Juan	Pilecomayo	Plata	Jujuy	Bolivia	IN - C/(S) (US)	
La Quiaca	Pilecomayo	Plata	Jujuy	Bolivia	IN - C/(S) (US)	
Yavi-Secochoa	Pilecomayo	Plata	Jujuy	Bolivia	IN - S (US)	
Pilecomayo	Pilecomayo	Plata	Salta	Bolivia	IN - C	
Pilecomayo	Pilecomayo	Plata	Salta	Paraguay	IN - C	
Pilecomayo	Pilecomayo	Plata	Formosa	Paraguay	IN - C	
Porteño	Pilecomayo	Plata	Formosa	Paraguay	TIN - (US)	
Paraguay	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay	IN - C	
Paraguay	Paraguay	Plata	Chaco	Paraguay	IN - C	
Monte Lindo	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay	TIN (US)	
Jhe Jhe Guand	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay	TIN (US)	
Pilaga	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay	TIN (US)	
Salado	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay	TIN (US)	
Itai-Tarija	Paraguay	Plata	Formosa	Paraguay		
de Oro	Paraguay	Plata	Chaco	Paraguay	TIN (US)	
Guayourd	Paraná	Plata	Chaco	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
Negro	Paraná	Plata	Chaco	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
Paraná Mini	Paraguay	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	TIN - IP - S	
Tapenaga	Paraná	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	TIN - IP - S	

Cuadro 5 (continuación 1)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Saladillo	Paraná	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	TIN - IP-S	
Sabalo	Paraná	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	IP - S	
Cocherete	Paraná	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	IP - S	
Cañada Rica	Paraná	Plata	Chaco	<u>Santa Fé</u>	IP - S	
Santa Victoria	Bermejo	Plata	Salta	Bolivia	TIN (US)	N/CRB
Bermejo	Bermejo	Plata	Salta	Bolivia	IN - C	N/CRB
Tarija-Itai	Bermejo	Plata	Salta	Bolivia	IN - C	N/CRB
Bermejo-Teuco	Bermejo	Plata	Salta	<u>Chaco - Formosa</u>	IP - S	N/CRB
Bermejo-Teuco	Bermejo	Plata	Chaco - Formosa	-	IP - C	N/CRB
Bermejo-Teuco	Bermejo	Plata	Chaco - Formosa	Paraguay	TIN (US)	N/CRB
de la Piedra	Bermejo	Plata	Salta - Jujuy	-	IP - C	N/CRB
San Francisco	Bermejo	Plata	Jujuy	<u>Salta</u>	IP - S	N/CRB
Mojotero-Lavayón	Sn. Foo.- Bermejo	Plata	Salta	<u>Jujuy</u>	IP-S-C-S	N/CRB
Grande	Sn. Foo.- Bermejo	Plata	Jujuy	<u>Salta</u>	IP - S	N/CRB
Walle Grande						
Perico						
San Antonio	Iguazú-Paraná	Plata	Misiones	Brasil	IN - C	
Yacutinga	Iguazú-Paraná	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Ybiary	Iguazú-Paraná	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Iguazú	Paraná	Plata	Misiones	Brasil	IN - C	
Mbooy	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Yasu	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Márambas	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Aguaray Guazú	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Aguaray Mini	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Piray Mini	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Piray Guazú	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Pararay Guazú	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Pararay Mini	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Mártires-Yabibiry	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	

Cuadro 5 (continuación 2)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Eindapoy	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Garupá	Paraná	Plata	Misiones	Paraguay	TIN - (US)	
Itaembé	Paraná	Plata	Misiones-Corrientes	Paraguay	TIN - IP - (US)	
Itararé	Pindapoy Paraná	Plata	Corrientes	<u>Misiones</u>	IP - S	
Pepirí Guazú	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	IN - C	
Yaboty	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Pepirí - Miní	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Guaramboá	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Chafariz	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Saltillo	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Pindeytl	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Alegre	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Acaraguá	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Ramón	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Once Vueltas	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Guerrero	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Itaouaré	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Persiguero	Uruguay	Plata	Misiones	Brasil	TIN - (US)	
Chimiray	Uruguay	Plata	Misiones-Corrientes	Brasil	TIN - (US)	
Chimiray	Uruguay	Plata	Misiones-Corrientes	-	IP - C	
Amores	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
del Rey	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
Malabrigo	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
El Toba	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Corrientes</u>	TIN - TIP	
San Javier	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Saladillo	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Aguilar	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Coronda	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Monje	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Colectiné	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Entre Ríos</u>	TIN - TIP	
Santa María	Pasaje - Paraná	Plata	Catamarca	<u>Tucumán</u>	IP - S	
Santa María	Pasaje - Paraná	Plata	Tucumán	<u>Salta</u>	IP - S	

Cuadro 5 (continuación 3)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Calchaquí-Rosario (Chichipas-Juramento)	Pasaje - Paraná	Plata	Salta	<u>Santiago del Estero</u>	IP - s	
Pasaje-Salado	Pasaje - Paraná	Plata	Santiago del Estero	<u>Santa Fé</u>	IP - s	
Salado	Pasaje - Paraná	Plata	Santa Fé	<u>E. Ríos</u>	TIN - TIP	
Canal San Antonio-Tortugas	Carcaraña-Paraná	Plata	Córdoba-Santa Fé		TIN - IP - C	
Quinto-Carcaraña	Paraná	Plata	Córdoba	<u>Santa Fé</u>	TIN - IP - S	
Saladillo	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>E. Ríos</u>	TIN - TIP	
Pavón	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>E. Ríos</u>	TIN - TIP	
A° del Medio	Paraná	Plata	S. Fé- Bs. As.	<u>E. Ríos</u>	TIN - IP - C	
Cañada de Rojas	Paraná	Plata	Santa Fé	<u>Buenos Aires</u>	IP - s	
Salado	Salado	Plata	Santa Fé	<u>Buenos Aires</u>	IP - s	
Tercero	Carcaraña-Paraná	Plata	Córdoba	<u>Santa Fé</u>	IP - c - TIN-TIP	
Cuarto-Saladillo	Carcaraña-Paraná	Plata	Córdoba	<u>Santa Fé</u>	IP - s - TIN-TIP	
Quinto	Quinto	Quinto	San Luis	<u>Córdoba</u>	IP - s	
Jagüé- Vinchima-Bermejo	Desaguadero Colorado	La Rioja		<u>San Juan</u>	IP - s	
Salado-Jachal	Desaguadero Colorado	Catamarca		<u>La Rioja-San Juan</u>	IP - S	
Jachal-Bermejo	Desaguadero Colorado	San Juan		<u>S. Luis-Mendoza</u>	IP - s	
Bermejo	Desaguadero Colorado	San Juan-San Luis		-	IP - s	
Castaño - Calín gasta - Fatos- San Juan	Desaguadero Guanacache	Colorado	San Juan	<u>Mendoza</u>	TIP	
Lg. Guanacache	Desaguadero Guanacache	Colorado	San Juan-Mendoza	-	IP - s	
Mendoza	Desaguadero Guanacache	Colorado	Mendoza	<u>San Juan</u>	TIP	
Desaguadero	Desaguadero Colorado	Mendoza-San Luis		-	IP - s	
Tunuyán	Desaguadero Colorado	Mendoza		<u>San Luis</u>	TIP	
Lg. Bebedero- Cañada de los Molles	Desaguadero Colorado	San Luis		<u>Mendoza</u>	TIP	
Elmiente	Desaguadero o Salado Colorado	Mendoza		<u>San Luis</u>	TIP	
Atuel	Desaguadero o Salado Colorado	Mendoza		<u>La Pampa</u>	IP - s - TIP	
Salado-Curaó	Salado-Curaó	Colorado	La Pampa	<u>Río Negro</u>	TIP	
Grande	Grande	Colorado	Mendoza	<u>Neuquén</u>	TIP	IP/COTIP

Cuadro 5 (continuación 4)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Barrancas	Barrancas	Colorado	Mendoza-Neuquén		IP-0	
Barrancas	Barrancas	Colorado	Mendoza-Neuquén	<u>La Pampa-Río Negro-</u> <u>Buenos Aires</u>	IP - S - TIP	IP/COTIRC
Colorado	Colorado	Colorado	Mendoza-Neuquén	<u>La Pampa-Río Negro-</u> <u>Buenos Aires</u>	IP - o (s)	IP/COTIRC
Colorado	Colorado	Colorado	La Pampa-Río Negro	<u>Buenos Aires</u>	IP - o	IP/COTIRC
Colorado	Colorado	Colorado	La Pampa-Río Negro	<u>Buenos Aires</u>	IP - o	IP/COTIRC
Bertaes	Colorado	Colorado	Neuquén	<u>Mendoza</u>	TIP	IP/COTIRC
Chacabuco	Colorado	Colorado	Neuquén	<u>Mendoza</u>	TIP	IP/COTIRC
Neuquén	Neuquén	Negro	Neuquén	<u>Río Negro</u>	IP - S - C	
Lago Nahuel Huapi-Limay	Limay	Negro	Neuquén-Río Negro		IP - C	N/CGH IP/CPI
Lagos Alumi- na-Tromen Huchulafquén Villarino Trafal Correntoso	Limay	Negro	Neuquén	<u>Río Negro</u>	TIP	IP/CPI
Lg. Frías	Limay	Negro	Río Negro	<u>Neuquén</u>	TIP	IP/CPI
Negro	Limay	Negro	Río Negro	<u>Neuquén</u>	IP - s	IP/CPI
Negro	Limay	Negro	Río Negro	<u>Buenos Aires</u>	IP - o	IP/CPI
Riachuelo	-	Plata	Ciudad y Prov. de Buenos Aires	-	IP - o	
Chico	Chubut	Chubut	Río Negro	<u>Chubut</u>	IP - s	
Marquines	Chubut	Chubut	Río Negro	<u>Chubut</u>	IP - s	
Chubut	Chubut	Chubut	Río Negro	<u>Chubut</u>	IP - s	
Guenguel	Senguerr	Chubut	Santa Cruz	<u>Chubut</u>	IP - s	
Mayo-Senguerr	Chico	Chubut	Chubut-Sta. Cruz- Chubut	-	IP - s	
Lago Bs. Aires	-	Desado? Baker	Santa Cruz	Chile	IN - o (US) ?	
Fénix chico	Lago Bs. Aires	Desado? Baker	Santa Cruz	Chile	TIN (US)	
Jeinamani	Lago Bs. Aires	Desado? Baker	Santa Cruz	Chile	IN - o	
Lago Jeinamani	Lago Bs. Aires	Desado? Baker	(Chile)	Argentina ( <u>Sta. Cruz</u> )	TIN (DS)	
Los Antiguas	Lago Bs. Aires	Desado? Baker	Santa Cruz	Chile	TIN (US)	
Zobellos	Jeinamani	Desado? Baker	Santa Cruz	Chile	TIN (US)	
Gialke - Chico	Chico	Gallegos	Santa Cruz	Chile	IN - s (DS)	
Zurdo	-	Gallegos	Santa Cruz	Chile	IN - s (DS)	
Penitente	-	Gallegos	Santa Cruz	Chile	IN - s (DS)	
Cullen	-	Cullen	T. del Fuego	Chile	IN - s (DS)	
San Martín	-	San Martín	T. del Fuego	Chile	IN - s (DS)	



Cuadro 5 (continuación 5)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Carmen Silva	-	Carmen Silva	T. del Fuego	Chile	IN - S (DS)	
Moneter	-	Grande	T. del Fuego	Chile	IN - S (DS)	
Monéndez	-	Grande	T. del Fuego	Chile	IN - S (DS)	
Munizaga-Hamerita	-	Grande	T. del Fuego	Chile	IN - S (DS)	
Grande	-	Grande	T. del Fuego	Chile	IN - S (DS)	
Lago Fagnano-Río Claro	-	Lg. Fagnano g/	T. del Fuego	Chile	IN - C (US)	
Lago Roca	-	Lg. Roca	T. del Fuego	Chile	IN - C (DS)	
Poyel-Manso Villages-Lago Martín	Manso	Manso-Pueblo g/	Río Negro	Chile	IN - S (US)	
Lg. Steffen-Lg. Hesse-Lg. Mascardi-Lg. Fenech-Lg. Guillermo						
Azul-Ao Los Repollos	Pueblo	Manso-Pueblo	Río Negro	<del>Chubut</del> -Chile	IP - S/IN-S(US)	
Turbio-Lg. Pueblo-Lg. Epuyen	Pueblo	Manso-Pueblo	Chubut	Chile	IN - S (US)	
Esquel-Percey-Corintos-Anle-fal-Lg. Futaleufú-Lg. Carreuleufú-Lg. Menéndez-Lg. Choluta-Lg. Pellegrini-Lg. Rivadavia-Lg. Krüger	Futaleufú	Yelcho g/	Chubut	Chile	IN - S (US)	
Ilañez (en Chile)	Lago Bs. Aires	Baker g/	Chile	<u>Santa Cruz</u>	TIN (DS)	
Lg. Puyrredon-Cochrane	-	Baker g/	Santa Cruz	Chile	IN - C	
Lg. San Martín-O'Higgins		Pasqua g/	Santa Cruz	Chile	IN - C	
Mayer-Lg. Belgrano-Lg. Hansen	Lg. San Martín	Pasqua	Santa Cruz	Chile	IN - S (US)	
Lg. Lacar	Lg. Piraihuico-Río Hua Hum	Calle-Calle g/	Neuquén	Chile	IN - S (US)	
Lg. Vintter-Palena	Carreuleufú	Palena g/	Chubut	Chile	IN - C	
Carreuleufú	Carreuleufú	Palena g/	Chubut	Chile	IN - S (US)	
Engaño h/	Encuentro h/	Carreuleufú-Palena h/		h/	TIN h/	
Pico-Lg. Pico	Figueras	Palena h/	Chubut	Chile	IN - S (US)	

Cuadro 5 (continuación 6)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Flores-Vizcachas	de las Chirras	Serraño	Santa Cruz	Chile	IN - S (US)	
Guillermo	de las Chinas	Serraño	Santa Cruz	Chile	IN - S (US)	
Simpson	Simpson	Aysen	Santa Cruz	Chile	IN - C (S)	
de la Galera	Simpson	Aysen	Chubut	Chile	IN - C (S)	
Carapari (en Bolivia)		Itiyuro	Salta	(Bolivia)	IN - S (DS)	
Zapaleri	Zapaleri	Zapaleri	Jujuy	Bolivia-Chile	IN - S (DS-US)	
Tocomar	Tocomar	Salar de Caucharí	Salta-Jujuy	-	IP - C	
de las Burras	-	Salinas Grandes	Salta-Jujuy	-	IP - C	
Catúa	-	-	Salta	Jujuy	IP - S	
Rosario u Horeonas	-	-	Salta	Stgo. del Estero	IP - S	
Urueña			Salta-Tucumán		IP - C	
Urueña			Salta-Tucumán	Stgo. del Estero	IP - S	
Aragón	Urueña		Salta	Stgo. del Estero	TIP	
Tontón	Urueña		Salta	Stgo. del Estero	TIP	
Salí	Salí-Dulce	Lg. Mar Chiquita	Tucumán	Stgo. del Estero	IP - S	
Hondo	Salí-Dulce	Lg. Mar Chiquita	Tucumán	Tucumán-Santiago del Estero	IP - C	
Dulce	Salí-Dulce	Lg. Mar Chiquita	Santiago del Estero	Córdoba	IP - S	
Tala	Salí-Dulce	Lg. Mar Chiquita	Salta-Tucumán	Stgo. del Estero Córdoba	IP - C (S)	
Candelaria	Salí-Dulce	Sn. Fco. o Huacra	Salta	Tucumán	IP - S	
Medina 1/	Salí-Dulce	Lg. Mar Chiquita	Tucumán-Catamarca	Stgo. del Estero Córdoba	IP - C (S)	
San Francisco o Huacra		Sn. Fco. o Huacra	Catamarca-Tucumán	Tucumán	IP - C (S)	
Las Cañas 1/	Medina-Salí	Lg. Mar Chiquita	?	?	? 1/	
Singuil	Martín-Salí	Lg. Mar Chiquita	Catamarca-Tucumán	Stgo. del Estero Córdoba	IP - C	
Abaucán-Piam-balc-Salado		Salado o Colorado	Catamarca-La Rioja	-	IP - (S)C(S)	
de los Sauces		Salado o Colorado	La Rioja	Catamarca	TIP	
Albigasta-Guayamba		Salina San Bernardo	Catamarca	Santiago del Estero	IP - S	IP/CIACSE

Cuadro 5 (conclusión)

(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)
Conlara		Conlara	San Luis-Córdoba	<u>Córdoba</u>	IP - (S) C	
Piedras Blancas		Piedras Blancas	San Luis-Córdoba		IP - C	
Punilla		Punilla	San Luis-Córdoba		IP - C	
Cora-Ni-yen		Cora-Ni- yen	Río Negro	<u>Chubut</u>	IP - S	
Gastre		Lg. Ta- quetrón	Río Negro	<u>Chubut</u>	IP - S	
Verde		Océano Atlántico	Río Negro-Chubut- Río Negra	<u>Chubut</u>	IP - S	
Hielo conti- nental Pata- gónico	-	-	Santa Cruz	Chile	IN - C	

a/ La inclusión o exclusión de ríos en esta nómina no implica pronunciamiento de las Naciones Unidas sobre su condición legal.

b/ Los nombres subrayados son provincias argentinas.

c/ Significado de abreviaturas: IN internacional; IP interprovincial; TIN tributario de río internacional; TIP tributario de río interprovincial; C río de curso contiguo o limítrofe; S río de curso sucesivo, esto es, que atraviesa la frontera. Cuando C o S están entre paréntesis (C) o (S) significa que el río adquiere esa condición antes de entrar o después de salir de la provincia indicada en la columna V; (DS) Argentina es el país de aguas abajo; (US) Argentina es el país de aguas arriba.

d/ Para Argentina, respecto de Brasil.

e/ Para Argentina respecto de Paraguay.

f/ Entre las provincias argentinas ribereñas.

g/ Vertiente al Océano Pacífico.

h/ Zona en controversia entre Argentina y Chile.

i/ En controversia entre Catamarca y Tucumán.

produce también erosión en daño de los suelos y de su productividad. El empleo de aguas en explotaciones mineras en las partes altas de las cuencas - que es donde más a menudo yacen las minas - suele contaminarlas, en detrimento de la agricultura o de los seres vivientes aguas abajo. La infiltración de las aguas puede dañar la fauna piscícola, y la extracción excesiva de algas y otra flora acuática vegetal puede concluir con aquélla. La interdependencia apuntada - cuyos ejemplos pueden multiplicarse - liga no sólo a los distintos recursos naturales de una misma cuenca entre sí, sino a los diversos usos de cada uno de éstos o a los diferentes estados físicos del agua en la Naturaleza. Los usos consuntivos del agua (doméstico y municipal, riego, algunos usos industriales), impiden o menguan los que no lo son (hidroeléctrico, navegación, refrigeración). El consumo excesivo o el desvío de su cuenca original del agua superficial, según los casos, puede disminuir las reservas o las fuentes de alimentación de las aguas subterráneas.

Todo esto es lo que determina que, desde los puntos de vista tecnológico y económico, lo que tiene real importancia tratándose de cursos de agua interjurisdiccionales, es como se maneja y usa cada cuenca, como unidad física y económica que es (incluidos en este concepto todos los recursos naturales en ella existentes) y no solamente como se manejan las aguas. Por ello se trata aquí de cuencas y no sólo de ríos. Huelga agregar que el concepto tanto incluye las fluviales, como las lacustres y las cerradas.

121. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, sólo las aguas están sujetas a indivisión física, dado su estado líquido, y, en el caso de las corrientes, su perenne fluir. No ocurre lo propio con los lechos o cauces que están bajo las aguas, ni con las tierras marginales que integrando la cuenca se extienden hasta la línea del divorcio de las aguas, esto es, a la divisoria de las vertientes. Tanto en el derecho Internacional como en el público interno de países federales, como Argentina, nadie ha sostenido todavía ni el condominio, ni la indivisión, ni la superposición de jurisdicciones sobre las tierras y demás bienes de una cuenca no cubiertos por las aguas. Los conceptos de "internacional", "interprovincial" o "interestadual" se han aplicado sólo a las aguas y no a las cuencas. Lo mismo ha ocurrido con las convenciones, tratados y otros instrumentos legales referentes a esa clase de aguas. Esto no quita que las cuencas - tal como han sido definidas - tengan interés económico, y por tanto

jurídico, internacional o interprovincial, sin que ese "interés" llegue a extender la soberanía de un Estado sobre la parte de cuenca sita en el territorio de otro participe en el mismo río o lago. La Declaración de Nueva York (1958) de la 48a. Conferencia de la International Law Association<sup>2/</sup> es el primer documento en el campo de la doctrina jurídica que recoge y utiliza la idea de cuenca, en vez de la de río.

122. Cuando en el presente documento se dice "internacional" o "interprovincial" y cuando se emplea el mismo vocablo en el cuadro 5, no debe interpretarse que las Naciones Unidas quieran significar que sobre el río de que se trata exista una autoridad extra o supranacional, ni que exista un condominio indiviso sobre él, sino solamente, que se desea mencionar el hecho físico de que el río aludido sirve de límite a dos o más Estados, o atraviesa su frontera.

123. En el cuadro 5 se ha adoptado la clasificación, corriente en la doctrina, en ríos "contiguos", esto es los que sirven de límite a dos o más estados; y "sucesivos", que son los que cruzan la frontera, sin servir como tal en sí mismos. Se ha marcado también cuales son solamente tributarios o afluentes de un curso internacional o interprovincial. Al respecto la doctrina está dividida, y en tanto una parte los considera sujetos al mismo régimen del río al que afluyen, otra lo niega y proclama la soberanía irrestricta del Estado por donde corren hasta su confluencia.

---

<sup>2/</sup> The International Law Association, Report of the 48th Conference: New York 1958, (Londres 1959), p.65 y 99.

## 2. Cuencas internacionales<sup>10/</sup>

124. La Constitución Nacional Argentina (1853) proclama y garante la libre navegación de sus ríos, tanto para los nacionales, como para los extranjeros, (artículos 14, 20 y 26). Este principio, que importa una auto-limitación de soberanía, fue adoptado en virtud de antecedentes históricos anteriores a la adopción de la Constitución, bajo los cuales dicha libertad de navegación había sido negada u obstaculizada. Adviértase que la libertad de navegación no se limita a los nacionales argentinos ni de los estados ribereños a sus ríos, sino que ampara a todas las banderas. Consecuentemente, Argentina celebró tratados con Brasil (1856 y 1857), Paraguay (1852 y 1856), Estados Unidos, Francia y el Reino Unido (1853),<sup>11/</sup> Brasil, Paraguay y Uruguay (1870), bajo los cuales concedió y garantizó esa libertad de navegación a los países mencionados. En los hechos posteriores esa libertad no fue total, pues reglamentos de policía fluvial exigían a los barcos, tanto nacionales como de otros países, embarcar y pagar prácticos argentinos, aunque no tocaran puertos argentinos, lo que algunos países ribereños consideraron una restricción onerosa e injusta. En el Acta de Buenos Aires entre Argentina y Paraguay (7 de febrero de 1964) tales obstáculos fueron removidos,

<sup>10/</sup> Bibliografía: Nations Unies, -Problemes juridiques posés par l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux doc. A/5409 (New York, 1963); CEPAL, Examen preliminar de algunos aspectos relativos al desarrollo de las cuencas hidráulicas internacionales de América Latina, doc. E/CN.12/511 (Santiago de Chile 1959); Organización de los Estados Americanos, Transporte y crecimiento económico: el sistema del Plata, Doc. Conf. 11 de la reunión del CIES (Buenos Aires, 1957) Guillermo J. Cano, The juridical status of international (non maritime) waters in Western Hemisphere en "Principles of law governing the uses of international rivers and lakes" (Washington, 1958), edic. Interamerican Bas Association; Aspectos jurídico-institucionales de los programas de desarrollo de las grandes cuencas hidráulicas de la Mesopotamia argentina, en Revista de Jurisprudencia Argentina, t. 1957-III, p. 73 (Buenos Aires, 1956); El control internacional de las inundaciones en "La Prensa" (Buenos Aires, 30 mayo 1959); Cuencas internacionales, en Revista de Jurisprudencia Argentina, t. 1960-VI, sec. doc. (Buenos Aires, 1960); The Uruguay river: a case of international understanding (The Hague, 1961), mimeo edic. New York University Law School; Eduardo Jiménez de Aréchaga, El aprovechamiento hidroeléctrico del Salto Grande y el derecho Internacional, en "Revista de Derecho y Ciencias Sociales", año II, núm. 2, (Buenos Aires, 1956) edic. Centro de Derecho y Ciencias Sociales.

<sup>11/</sup> El 2 de febrero de 1825 había suscrito uno de similar alcance con el Reino Unido.

en relación a Paraguay, consintiendo Argentina la navegación con pilotos paraguayos, mediando el embarque de policía fluvial pagada por Argentina. Lo que Argentina sí se ha reservado autorizar, respecto de cualquier otro país, es la navegación fluvial de cabotaje en los tramos argentinos de los ríos en los que tiene intereses.

125. Otras reglas de la Constitución Argentina sobre el tema aquí considerado es la que otorga (art. 67 inc. 9) al Congreso Federal exclusiva atribución para legislar sobre navegación fluvial y al P.E. nacional (art. 26) la de aplicar dicha legislación, materia vedada a la actividad legislativa y ejecutiva de los gobiernos provinciales (art. 108). La potestad federal incluye la de habilitar puertos (art. 67 inc. 9) de modo que ninguno puede ser autorizado a operar en navegación fluvial o lacustre internacional sin permiso del Gobierno nacional.

126. Finalmente, la facultad delegada a éste de "explorar los ríos interiores" (art. 67 inc. 16) es concurrente con la similar que se han reservado las provincias, (art. 107) pero incluye, evidentemente, a los ríos internacionales. Se entiende que se refiere al fomento del aprovechamiento de tales recursos.

Los gobiernos provinciales sólo pueden, por consiguiente, legislar y actuar en materia de navegación sobre la de cabotaje dentro de sus propios límites, y en tanto ésta no interfiera la que por los mismos ríos es de jurisdicción federal según las normas recién explicadas. Pero como se explicó en el Capítulo 1, A, 2 pueden promover y manejar todos los demás usos distintos a la navegación en los tramos de ríos internacionales que atraviesan o limitan sus territorios. Dentro de este orden de ideas, es útil recordar que los gobiernos provinciales de Santa Fe y Entre Ríos, interesados en construir una vía de comunicación vial a través del río Paraná, en vista de no obtener un pronunciamiento aprobatorio del gobierno nacional para construir un puente (cuya aprobación resultaba necesaria en cuanto al puente podía perturbar la navegación de jurisdicción federal por ese lugar) celebraron en 1960 un tratado, que está en vigencia y ejecución, para construir un túnel subfluvial, lo que no requiere el consentimiento federal.

127. Reglas de legislación interna que se refieren a sus ríos internacionales no rigen en Argentina, salvo las disposiciones del Digesto Marítimo y Fluvial referentes a las embarcaciones y la navegación misma y sus requisitos, que pueden verse en el Repertorio (Anexo I). Debe entenderse sin embargo que las disposiciones de la L.N. 439 (1958), orgánica de los Ministerios del gobierno federal,

que atribuye al de Relaciones Exteriores y Culto competencia en los negocios internacionales, y los arts. 67 inc. 19 y art. 86 inc. 14 de la Constitución que reservan estos poderes al gobierno federal, excluyendo de su ejercicio a los de provincias, hacen imperativa la participación de la Cancillería en todo asunto o trámite relativo al manejo de un río internacional, en que estén implicadas relaciones con otros países. El D.N/12279 (1952) que creó una Comisión de Estudios Hidrológicos en Zonas Limítrofes internacionales no se aplica en la actualidad.

128. Argentina no es signataria de ninguna Convención o Tratado multilateral que se refiera a ríos internacionales. La Declaración de la 7a Conferencia Interamericana (Montevideo, 1933) sobre uso industrial y agrícola de los ríos internacionales, suscrita sin reservas por Argentina, es una mera enunciación de principios, sin fuerza obligatoria.<sup>12/</sup>

Pero es útil recordar al respecto que la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, a iniciativa de Brasil<sup>13/</sup> está dando pasos preliminares que podrían llevar a la convocación de una Conferencia Especializada Interamericana que se dedicaría a discutir una Convención Multilateral, que actualizaría y daría fuerza obligatoria a la Declaración de Montevideo de 1933, juzgada ya obsoleta - desde el punto de vista tecnológico - por los gobiernos a que han opinado sobre la conveniencia de reunir la Conferencia sugerida por Brasil. El Comité Jurídico Interamericano, en su sesión de Agosto de 1963 puso en circulación entre los Estados miembros de la OEA para recoger sus opiniones, un borrador de Convención<sup>14/</sup> preparado por uno de sus integrantes, que sustituiría a la Declaración de Montevideo.

129. En cuanto a tratados bilaterales relativos al aprovechamiento de sus ríos internacionales, Argentina es signataria de dos que están en plena vigencia.

El Tratado del 30 de diciembre de 1946, (pero que entró en vigor el 27 de agosto de 1958) con la República Oriental del Uruguay, referente a la obra hidráulica múltiple que se proyecta construir en Salto Grande, sobre el río Uruguay y que creó la Comisión Técnica Mixta Internacional del Salto Grande (IN/CTMSG) organismo del que se trata con más extensión en el capítulo 3.

---

<sup>12/</sup> Cabe señalar, sin embargo, a su respecto, el auspicioso hecho de que otros países que la votaron, con motivo de conflictos (a los que Argentina es ajena) suscitados acerca del uso de ríos internacionales, han aplicado esa Declaración como si les vinculara obligatoriamente, y están empeñados en debatir su interpretación o la conformidad a ella de ciertos hechos, y no de negar su aplicabilidad.

<sup>13/</sup> OEA, doc. SER.G/VI, 27 marzo 1963.

<sup>14/</sup> Doc. OEA/SER.I/VI.2.



Ese Tratado contiene estipulaciones sobre prioridad en los usos (ver cuadro 3) en donde la navegación ha recibido prelación sobre el uso eléctrico, sin duda, entre otros motivos, para no afectar los derechos de Brasil, tercer co-ribereño, no signatario del Tratado, pero que desde antes del Tratado usa el río para el transporte por flotación. El Tratado regla también el reparto de las cargas financieras, disponiendo que las inversiones y gastos de operación imputables al uso eléctrico serán cargados la mitad por cada uno de los dos signatarios, en cuya misma proporción les corresponderá recibir la electricidad producida. En cambio los costos correspondientes al uso en navegación deben ser soportados en proporción al uso que cada uno haga, lo que puede significar que no se le haga por mitades iguales. Al uso en navegación deben cargarse todas las inversiones en obras hidráulicas comunes, por arriba del precio hipotético calculado para una central eléctrica térmica, de la misma potencia instalada que la hidroeléctrica proyectada, situada en el mismo emplazamiento. Por el mismo Tratado, los dos países se comprometen a no otorgar concesiones de derivación de aguas sobre el río Uruguay sin previo dictamen de la IN/CTMSG. La obra prevista, cuyo proyecto de ingeniería acaba de ser terminado, es múltiple: para generación eléctrica y navegación. También contempla el Tratado las obras necesarias para proteger la fauna ictícola. Pero no versa sobre el desarrollo integral de toda la cuenca, sino, exclusivamente, sobre la construcción de la obra en Salto Grande. Brasil, ribereño aguas arriba, no es signatario, pero el Tratado estipula que oportunamente sería invitado a discutir el proyecto. Lo fue, y como consecuencia, una Declaración Tripartita argentino-brasileña-uruguaya fue suscrita en Buenos Aires, al 23 de Septiembre de 1960, por la cual se reconoció a Brasil paridad de derechos con Argentina y Uruguay para el uso de las esclusas y Brasil consintió en la ejecución de la obra, pero limitada a una ~~cota~~ cota que no pueda producir inundación en su territorio, y reservándose reclamar daños si se produjeran. Brasil se ha obligado a no hacer en su territorio trabajos que modifiquen el régimen actual del río Uruguay. Los tres países expresaron su intención de preparar un plan regional común de aprovechamiento y desarrollo de toda la cuenca y regiones adyacentes, pero sobre el particular nada concreto se ha hecho al respecto. Tal plan debería también contemplar el control de las inundaciones que periódicamente asolan su curso inferior, y extender la navegación más arriba: con la obra

del Salto Grande quedaría expedita sólo hasta alrededor de la frontera brasileño-uruguaya. Tampoco ha sido previsto el régimen jurídico que presidiría la eventualidad de que resultase técnica y económicamente factible construir un canal desde el río Paraná, que sería derivado poco aguas arriba de Apipé (en el tramo donde el río Paraná es limítrofe entre Argentina y Paraguay), cuyo canal derivaría hacia el río Uruguay, en épocas de creciente del primero, parte de su caudal. Esto - de ser factible - tendría la doble ventaja de permitir controlar las inundaciones del curso inferior del Paraná, y de aumentar la capacidad generadora y el factor de carga de la central hidroeléctrica de Salto Grande.

130. El otro acuerdo bilateral vigente, de que Argentina es signataria, es el Tratado con Paraguay el 23 de enero de 1958 (entrado en vigencia el 16 de junio del mismo año) para el aprovechamiento hidroeléctrico y mejora de la navegación en Apipé y Yaciretá, sobre el río Paraná (tributario del río de La Plata). Este Tratado también crea una Comisión Técnica Mixta Internacional (IN/CTMA), que está en funcionamiento, y de la que se trata en el capítulo 3. A diferencia del anterior este Tratado no contiene estipulaciones sobre el uso de las aguas, ni contempla otra cosa que un estudio preliminar, a cargo de la IN/CTMA, que debe calcular las obras posibles y convenientes, su costo, y plan de ejecución. Cuando la IN/CTMA concluya su trabajo debe presentarlo a consideración de los dos gobiernos, para que éstos decidan sobre las futuras etapas. Sin embargo, en el Acta de Buenos Aires (7 de febrero de 1964) ambos gobiernos ratificaron su decisión de llevar adelante el proyecto.

131. Argentina firmó también, el 10 de febrero de 1941, con Paraguay y Bolivia, un tratado para la utilización del río Pilcomayo, en el que los tres países son interesados, por el que también se creaba una Comisión Técnica Mixta Internacional. Pero el instrumento no fue ratificado por Bolivia, por cuyo motivo no entró en funcionamiento.

132. El aprovechamiento del río Bermejo, tributario del sistema del Plata pero que tiene fuentes en Bolivia, está siendo proyectado por Argentina, para el tramo argentino, sin participación boliviana. En el capítulo 3 se examina la Comisión Nacional del Río Bermejo, a cargo del asunto.

Bolivia efectúa usos en Villa Montes, en tributarios del Pilcomayo, sin participación argentina.<sup>15/</sup>

133. En cuanto a los ríos con Chile, en la mayor parte Argentina es el país de aguas arriba (ríos vertientes al Pacífico), pero en otros, la situación se

---

<sup>15/</sup> Alfred Bennet, La energía hidroeléctrica en Bolivia, doc. TAA/BOL/4 de Naciones Unidas, p. 10 y 30. Parte de esos trabajos se ejecutan como parte del Proyecto conjunto Bolivia-BID-EE.UU-Alemania Occidental.

invierte (véase cuadro 5). Con Chile no rige ningún convenio referente al aprovechamiento de los ríos y lagos internacionales, y si bien los tratados de límites los mencionan frecuentemente, no lo hacen al objeto de reglar su uso, sino al de fijar los límites. Los tratados argentino-chilenos proclaman la soberanía plena de cada país sobre la parte de los ríos y lagos internacionales sita en su respectivo territorio.<sup>134/c</sup> Sin embargo, algunos de esos ríos son objeto de utilización (aunque en pequeña escala) por ambos países, tales como el Jeinamén, empleado en riego, y el lago Buenos Aires, utilizado como vía de navegación.

<sup>134/c</sup> En el aspecto jurídico - el administrativo se examina en el capítulo 3 - parece evidente la conveniencia y necesidad para Argentina de que se concreten con fuerza obligatoria para ella y los demás países cointerésados, normas que reglen en general el uso de las cuencas fluviales o lacustres internacionales en que tiene intereses, cuyas normas podrían después ser aplicadas a cada caso concreto, a medida que se vaya presentando la necesidad. Se insiste en emplear la palabra "cuenca", porque aunque Argentina no tenga ni invoque soberanía ni derechos sobre parte terrestre de las cuencas en que participa sitas en territorios de otras naciones, tiene un evidente interés en la manera como ellas son manejadas y utilizadas, además del que directamente le atañe sobre las aguas. Así, la constante sedimentación del Paraná inferior, el crecimiento de su Delta, el mantenimiento del río de la Plata expedito para la navegación (tan trascendente, que el que da acceso a su mayor puerto), y el control de las inundaciones que de tanto en tanto devastan las poblaciones ribereñas del curso inferior del Paraná y el Plata, parecería que pueden ser controlados mucho más por obras hidráulicas, y por trabajos de forestación y manejo adecuado de las partes altas de las cuencas de los tributarios - situadas en otros países - que por defensas costaneras, que apenas son paliativo ocasional y oneroso. Esto no solamente justificaría un interés de Argentina en tales obras y trabajos, sino que también debería poner a su cargo el costo de tales trabajos, aunque se realizaren en territorio extranjero, tal como ocurre entre México y los EE.UU.

A la inversa, en otros ríos, su aprovechamiento hidroeléctrico óptimo, considerado exclusivamente desde el punto de vista tecnológico, puede mostrar la conveniencia de utilizar coordinada e integralmente las pendientes, tanto las existentes en Argentina como en países vecinos a ella. Esto puede hacerse olvidando las fronteras para compartir los beneficios, muchas veces con más eficiencia que si cada país trata de aprovechar él sólo su parte.

---

<sup>134/c</sup> Véase CEPAL, Los recursos hidráulicos de América Latina: I-Chile (México, 1960) N° de venta 60, II.G.4, p. 57.



instalación y operación de las estaciones, a los países que la requieran; d) hacer de "clearing" para el intercambio de la información entre los diferentes países interesados; e) controlar la veracidad y continuidad de la información ~~regida nacionalmente; f) clasificar, actualizar y priorizar~~ la información, extrayendo de ella conclusiones que permitan entrar o adelantar en ulteriores y más avanzadas etapas del desarrollo del respectivo río o cuenca; g) obtener la cooperación técnica y financiera de organizaciones internacionales especializadas, sobre los diversos temas detallados.

136. Resta por decir, en relación al tema aquí estudiado, que siendo la cuenca del Plata a la vez internacional e interprovincial, deberían hacerse los arreglos necesarios por el Gobierno nacional con los de las siete provincias interesadas (más la Municipalidad de Buenos Aires), para que éstos participen en la faz preliminar de programación, y más tarde en la operativa, en relación a los temas en que la jurisdicción les compete (usos en abastecimiento doméstico y municipal, riego, industrial, piscícola, control de inundaciones, drenajes, uso recreativo, etc.). Tanto el Art. 107 de la Constitución, que autoriza los pactos interprovinciales de orden económico, como la práctica de las leyes-convenio (federal, provinciales de adhesión), abren una ancha puerta para ese indispensable tipo de cooperación.

### 3. Interprovinciales

137. ~~Las cuencas de ríos interprovinciales de la Argentina, como~~ como se dijo más arriba, representan el 91.3 por ciento del total de sus aguas no marítimas. A este respecto, cuatro corrientes doctrinarias agrupan a los juristas y técnicos de Argentina respecto de los ríos de esta especie no navegables. En cuanto a los navegables, los poderes tanto del Congreso como del P.E. Nacional les están expresamente atribuidas por la Constitución y no hay controversia acerca de ellos. Pero conforme a lo explicado supra cap. 1.A, 2, las provincias en los ríos interprovinciales navegables, conservan y ejercen su jurisdicción respecto a los usos distintos a la navegación (ver Cuadro 2). Las teorías sobre los ríos no navegables son: a) una que sostiene que el Congreso Nacional es competente para legislar sobre el aprovechamiento de los ríos interprovinciales, y el P.E. nacional para aplicar esa legislación, aun sin

sin el concurso de la voluntad de las provincias interesadas,<sup>19/</sup> b) otra que niega tales poderes al Congreso, sosteniendo que el uso de los ríos interprovinciales debe ser reglado por las provincias interesadas entre sí, mediante tratados de los que prevé el Art. 107 de la Constitución, y que, en caso de conflicto, compete a la Corte Suprema de Justicia de la Nación dirimirlo,<sup>20/</sup> c) una intermedia, que sostiene que el Congreso puede dictar las normas pero que su aplicación deben hacerla las provincias directamente, por convenios, o la Corte en caso de conflicto,<sup>21/</sup> d) finalmente, otra que sostiene

<sup>19/</sup> Apoyan esta tesis: Rodolfo Ballester, Sobre aprovechamiento de ríos interprovinciales (Buenos Aires, 1940); Jorge Bengolea Zapata, Ríos interprovinciales no navegables en la República Argentina (Buenos Aires, 1942); Centro de Investigación Permanente de Legislación de Aguas, Facultad de Derecho de Buenos Aires, Corrientes naturales de aguas a través de dos o más provincias o territorios (Buenos Aires, 1936); Alfredo L. Palacios, Pueblos desamparados, (Buenos Aires, 1942) y Discurso en Diario Sesiones Senado de la Nación, año 1941, p. 854; Alberto G. Spota, Tratado de derecho de aguas (Buenos Aires, 1941) y artículos en rev. La Ley, t.3, sec. doc. pp. 14, 70 y 85. Primo López Barreto, La Ley argentina y los problemas reales del río interprovincial Salí o Dulce (Buenos Aires, 1961) y Los ríos que cruzan más de una provincia argentina (Buenos Aires, 1946); Daniel L. Casey Ordenamiento nacional de ríos interprovinciales, en La Nación (Buenos Aires, octubre 1963).

<sup>20/</sup> Sostienen esta doctrina: Arturo Bas, El derecho federal argentino (Buenos Aires, 1928); Julio F. Cámara, Dominio del Estado (Córdoba, 1900); Cámara de Diputados de Mendoza, Antecedentes para legislar en materia de aprovechamiento para riego de los ríos interprovinciales (Mendoza, 1942); Guillermo J. Cano Ríos interprovinciales; en rev. La Ley, t.3, sec. doc. pp. 65 y 82, Los ríos interprovinciales: espíritu y práctica de la Constitución frente a ellos (Santa Fe, 1943, edic. Univ. del Litoral), Estudios de derecho de aguas (Mendoza, 1943); Contribución al estudio de la reforma constitucional: federalismo, minas y aguas en rev. Jurisprudencia Argentina 1957-I sec. doc., Acerca de un proyecto de tratado interprovincial en misma revista 1956-III. La Conferencia sobre el río Colorado, en La Prensa, (Buenos Aires, 22 agosto, 1956). Miguel S. Marienhoff: Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas (Buenos Aires, 1939); Ernesto Padilla, Breve estudio sobre leyes de irrigación, (Buenos Aires, 1896); Carlos Serrey, Discurso en Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 1941, p. 874; F.A. Soldano, Nuestros ríos interprovinciales (Nación, Buenos Aires, 26 agosto 1926); A. Walter Villegas, Discurso en Jurisprudencia Argentina, T. 61, sec. doc. p. 250 y ss.; Carlos Wauters, Ríos de aprovechamiento interprovincial (Buenos Aires, 1934); y Ríos de interés interprovincial (Buenos Aires, 1942).

<sup>21/</sup> Tesis sostenida por Carlos Sánchez Viamonte.

que el Congreso puede legislar y el P.E. nacional intervenir sólo a falta de acuerdo de las provincias. ~~La~~ La primera de las tesis enunciadas estuvo en vigencia desde 1949, en que la reforma constitucional de ese año así lo dispuso, hasta 1956 en que al ser abrogada tal reforma fue restablecida la vigencia de la Constitución de 1853, que no contempla expresamente el tema, pero en cuya interpretación es que se han formulado las otras doctrinas. Durante ese interregno, el P.E. nacional dictó el D.L. N/6767 (1949) - luego ratificado por ley L.N/13030 - estableciendo la jurisdicción nacional sobre todos los ríos interprovinciales. En su consecuencia, N/AEE, autoridad hídrica nacional en materia de irrigación, dictó una Resolución (R.N/613(1948)) prohibiendo el otorgamiento de nuevas concesiones sobre el río Colorado, interprovincial, y afectando todo su caudal remanente a ser concedido y usado desde una presa que proyectaba construir en Huelches. Esta Resolución quedó en desuso al abrogarse la Constitución de 1949, y en algunos casos (prov. de Río Negro) fue expresamente desconocida. Véase Anexo II.9.

La tesis enunciada bajo "b" se funda, según sus autores, además de en motivación jurídica, en que ellos prefieren como jueces de los eventuales conflictos a los de la Corte Suprema y no al Congreso donde - dicen - pueden primar más las consideraciones políticas que las técnicas.

Como se explicó en el cap. 1, la Constitución argentina, art. 107, permite a las provincias celebrar tratados de orden económico, dando de ellos "conocimiento" al Congreso (y no requiriendo el "consentimiento" de éste, como la de los EE.UU.). En materia de ríos interprovinciales se han celebrado los acuerdos que reseña el cuadro 6. Este refiere también a actos unilaterales que no llegaron a perfeccionar acuerdos, pero que fueron tendentes al aprovechamiento de ríos interprovinciales. El cuadro muestra que se generaliza la tendencia a promover el uso de ríos interprovinciales por vía de acuerdos, y que algunos funcionan, lenta pero satisfactoriamente.

Como las agencias creadas por dichos instrumentos son estudiadas en el capítulo 3, aquí se hará únicamente referencia a los principios legales sustantivos contenidos en aquéllos.

Doctrina de Rodolfo Arnedo Los problemas del agua: los ríos interprovinciales (Santiago del Estero, 1941). Esta tesis sostiene que a falta de acuerdo interprovincial el Congreso debe asignar cupos de agua a cada provincia interesada, y luego éstas, internamente, manejarlas conforme a sus propias leyes.

Quadro 6

TRATADOS Y OTROS ACTOS CONDUCENTES AL APROVECHAMIENTO DE LOS RIOS  
INTERPROVINCIALES DE LA ARGENTINA

Cuenca	Gobiernos o agencias participantes	Fecha	Legislación aprobatoria	Estado actual
Tala	Salta-Tucumán	1948	L/ST/ 956 (1948) L.TM/2171 (1948)	NºAEE construyó obras, que se pagan por mita- des
Colorado	Buenos Aires-La Pampa-Mendoza- Neuquén-Río Negro	30. 8.1956	DL.MZ/ 459(1957) <sup>a/</sup> DL.NQ/1260(1957) DL.LP/2193(1956) D.PBA/18667(1956) D.RN/1379 (1956)	Creóse IP/COTIRC como agencia de planeamiento que está funcionando  <sup>a/</sup> Ratif. con reservas
Varias del Nor- oeste	Catamarca-Tucumán- Santiago-Salta- Jujuy (Chaco y La Rioja no ratifi- caron)	16.10.1956	DL.CM/1247(1956) DL.TM/32 (1956) DL.ST/347 (1956) D. JY/2590(1956) D.SE/7 (1956)	Creóse IP/OIANA agencia para estudios y arbi- traje. Funcionamiento suspendido (convenio vigente)
Huacra o San Fran- cisco	Catamarca-Tucumán	26. 8.1957	D.TM/237 (1957) DL.CM/1378(1957) L.CM/1866 (1959)	Creóse Comisión Mixta para proyectar obras. Estudio no terminado. Comisión no funciona
Albigasta y Guayamba	Catamarca-Santiago del Estero	26.18.1957	L.SE/1174 (1932) DL.SE/6 (1958) DL.CM/2302(1957) L.CM/1860 (1959)	Creóse IP/CIACSE. Pro- yecto en construcción, riego, uso, municip., inundaciones
	Gob. Nación Gob. Nación N/CRB-Córdoba(Cha- co-Formosa-Jujuy- Salta-S.Fe-Santiago -Tucumán no ratifi- cado)	6.9. 1956 14.5.1957 14.11.957	D.N/162888(1956) DL.N/4962 (1957) DL.CB/3042(1957)	<del>Crea Comisión Inter- provincial</del> <del>Crea N/CRB</del> Crea N/CRB Pacto interprovincial sólo ratificado por Córdoba
Bermejo	N/CRB-Salta-Santiago -Jujuy (Chaco-Formosa -S. Fe no ratificado)	31. 1.1958	DL.ST/830 (1958) L.SE/2729 (1959) L.SE/2887 (1960) <sup>a/</sup> DL.JY/237 (1958)	Pacto ratificado par- cialmente  <sup>a/</sup> Ratif. con reservas
	Chaco-Formosa-Salta -Jujuy-Santiago del Estero	21. 6.1958	T	Declaración de conti- nuidad



Quadro 6 (Cont.)

Cuenca	Gobiernos o agencias participantes	Fecha	Legislación aprobatoria	Estado actual
Negro	Gob. Nación- Chubut-Neuquén- Río Negro	17.12.1957	DL.N/512 (1958) (derogado poste- riormente)	Creóse Corporación Nor- patagónica. Pacto fue denunciado y abrogado
	Sengdo Nación	12.5.1960		Urea Com.Esp. del Comahue
	Gob.Nación-IP/CFI	18.3.1963	D.N/2001 (1963)	Encarga a IP/CFI pro- secución programa desarrollo
	IP/CFI-Varias agen- cias nacionales- Prov. S. Fe-Neuquén- Río Negro	15.9.1963	Resolución del propio Comité Asesor	Reglamento del Comité Asesor del Dep.Comahue del IP/CFI-Coordina- ción interagencias
Urueña	Salta-(Tucumán)	1961	L.ST/3804 (1961)	Ley cit. autoriza negociar pacto con Tucumán. No concer- tado
Paraná	E.Ríos - S. Fe	1960	L.ER/ (1960) L.SF/ (1960)	Pacto para construir Túnel subfluvial. Urea Com.interprovin- cial.Obra en construc.
	Chaco-Corrientes	29.6.1961	L.CT/2238 (1961)	Pacto para construir túnel o puente y creando comis. mixta estudio

138. Convenio del Río Tala. Ambos gobiernos confiaron a N/AEE la construcción y financiación de obras hidráulicas de interés común, en el río interprovincial Tala, y acordaron dividirse por mitades los costos, como también los beneficios. Cada gobierno debía convenir separadamente con N/AEE la forma de reembolsarle la parte a su cargo. Las obras fueron construidas y están en funcionamiento. Por convenio de las dos provincias con N/AEE de 21 de noviembre 1959, ésta les entregó la obra y se convino su pago en 50 años con 4 por ciento de interés.

139. Convenio del Río Colorado. En la Conferencia de Santa Rosa (21-30 de agosto de 1956) los cinco gobiernos interesados: 1) proclamaron su derecho a reglar el uso del río (que no es navegable) sin ingerencia federal; 2) designaron un comité redactor para que proyectase un acuerdo bajo cuyas estipulaciones debía organizarse y funcionar una agencia interprovincial encargada de programar el desarrollo de la cuenca. Circulado el proyecto de acuerdo entre los gobiernos interesados, éstos lo aprobaron, y entró en aplicación, constituyéndose la agencia (IP/COTIRU). Pero es de hacer notar que Mendoza lo aprobó con reservas, y que Buenos Aires y Río Negro lo hicieron por decreto y no por ley, de modo que según sus respectivas constituciones, para que pueda regir como tratado necesita del acuerdo legislativo.

Se estima útil reproducir in extenso el mencionado instrumento, que desde hace 8 años preside el funcionamiento de IP/COTIRU. ~~27~~ Es el siguiente:

"Artículo 1. - Créase la Comisión Técnica Interprovincial Permanente del Río Colorado, integrada por un representante de cada una de las provincias, Buenos Aires, Mendoza, Neuquén, Río Negro y La Pampa, a cuyo efecto cada una de ellas designan un miembro titular y un miembro suplente, que será remunerado por aquella provincia a la que represente.

"Artículo 2. - La sede de esta Comisión se rija provisoriamente en Santa Rosa, capital de la Provincia de La Pampa.

"Artículo 3. - La Comisión tendrá por objetivo:

"a) El estudio sistemático del Río Colorado, de modo de evaluar los recursos hídricos disponibles: I) En el estado actual del río; II) Una vez proyectadas las obras de captación, embalse y/o derivación y para la producción de energía que la Comisión estudie y estime necesarias o convenientes para su máximo e integral aprovechamiento para las provincias representadas.

"b) Aconsejar las obras que se hayan considerado necesarias, elaborando los anteproyectos, cálculos de costos, estudios geológicos, etc., de las que fueren de aprovechamiento común.

22/ V. Conferencia del Río Colorado - Anales de la Reunión celebrada en Santa Rosa el 29 y 30 de agosto de 1956 (Santa Rosa, 1956) edic. ofic. del Gobierno de la Pampa.

- "c) Contemplará también la perspectiva de que los trabajos que proyecte no afecten aprovechamientos existentes a la fecha.
- "d) Hacer los estudios necesarios para proyectar la distribución entre las provincias signatarias de los caudales de agua corriente o almacenada, en riego, o potenciales hidroeléctricos a generar u otros usos, y redactar ese proyecto y su fundamentación, junto con el de su financiación y la parte que en ésta corresponda a cada provincia signataria.
- "e) Estudiar las bases para la creación de un ente interprovincial con carácter de empresa para explotar el río en sus distintas formas.

"Artículo 4. - La Comisión contará con una Secretaría Ejecutiva que tendrá su sede donde los determine aquella.

"Esta Secretaría Ejecutiva estará a cargo de un ingeniero de nacionalidad argentina, que no deberá haber sido empleado ni haber tenido residencia permanente en los cinco años anteriores a su contratación, ni ser nativo de ninguna de las provincias componentes de la Comisión. Para ser designado en este cargo se requiere el voto de por lo menos cuatro de los cinco miembros, y las funciones del Secretario serán determinadas por la Comisión, así como la remuneración y condiciones de contratación.

"Artículo 5. - El quórum para las sesiones de la Comisión, será de cuatro miembros. Las decisiones de la Comisión se adoptarán por mayoría de tres votos y obligarán al ausente si lo hubiere.

"La Comisión someterá a consideración de los gobiernos de las provincias representadas, un proyecto de distribución de los gastos que origine la preparación del plan general de trabajos, independientemente, cada provincia hará un aporte anual de 150 000 pesos cada una, para sostenimiento de los gastos administrativos.

"Artículo 6. - La Comisión deberá sesionar una vez por mes, y la presidencia de la misma será desempeñada en forma rotativa entre todos sus componentes, comenzando por Buenos Aires y siguiendo el orden alfabético por provincias y en cada sesión.

"Artículo 7. - Dentro de los 60 días de constituida la Comisión, someterá a la aprobación de las respectivas provincias los caudales máximos derivables por cada una de ellas con carácter provisorio y hasta tanto se fije la distribución definitiva para lo cual se le otorga un plazo de 18 meses."

De hecho se ha entendido que los organismos implicados en el asunto son dos: la Conferencia de Gobernadores y la IP/COTIRC, formada por delegados de

aquellos. Cuando éstos no han logrado acuerdos sobre ~~los~~ puntos, han provocado la convocación de la primera, que se ha reunido 4 veces, aunque ningún instrumento legal la define como tal ni regle su funcionamiento. En verdad son muy contados y elementales los principios legales que contiene el instrumento que se acaba de transcribir. Podría enumerárselos así:

- a) Cada provincia nombra y paga sus delegados, que por tanto integran pero no dependen de la Comisión (art. 1);
- b) Las obras que la Comisión debe proyectar deben consistir en un estudio sistemático del río, que conduzca a su máximo e integral aprovechamiento (art. 2, a);
- c) Debe contemplarse la perspectiva de no afectar usos preexistentes a Agosto de 1956 (art. 2, c). Este es el principio del respeto a los usos históricos, que exige definir la verdadera naturaleza y cuantía de éstos;
- d) Admite implícitamente que la participación en costos y en beneficios no sea por partes iguales (art. 2, d). Como se verá en seguida, así se ha procedido respecto de los costos;
- e) El principio de que las decisiones de la mayoría, tomadas con quórum de 4 y mayoría de 3 obliga a la Provincia ausente, no fue aceptado por Mendoza, y por tanto no rige a su respecto (art. 5 y D.MZ/459 (1957));
- f) La Comisión debe proponer a los Gobiernos los caudales máximos derivables por cada Provincia, con el río sin regulación, hasta que se fije la distribución definitiva a base de caudales regulados (arts. 7 y 3, a, II). Mendoza hizo reserva de que ninguna distribución ni siquiera provisoria es admisible mientras no se haga el estudio integral de los beneficios que puede brindar el río una vez regulado.

El Gobierno de Mendoza sostiene que sobre el río existe "dominio público común", entre las 5 provincias interesadas en la cuenca. Diversos criterios han sido propuestos en el seno de IP/COTIRC para distribuir los beneficios ~~del río~~ entre las provincias interesadas, pero sobre ninguno de ellos se reunió la necesaria unanimidad, a causa de la insistencia de Mendoza en no consentir ni aún una distribución provisoria de las aguas sin regulación, mientras no se haga el estudio y programación integral para determinar cuales son los

beneficios que puede brindar el río regulado.

La posición de Mendoza en cuanto a que una definitiva asignación de beneficios y cargas no pueda ser hecha sin ese previo estudio parece razonable. Pero, en cambio, su postura de no consentir usos provisorios, que no comprometan caudales más allá de los disponibles en estiaje, no parece ni justa ni realista, y compromete la pervivencia misma de la tesis (en la que apoya la existencia de IP/COTIRIC), que niega la Gobierno federal intervención en el manejo del río. Pues la presión de la necesidad puede llevar a las demás provincias interesadas a buscar, a consentir y aun a provocar esa ingerencia federal.

Entretanto, desde y aún contemporáneamente con la Conferencia de Santa Rosa de 1956, los gobiernos de Buenos Aires, Mendoza y Río Negro han producido actos tendientes a preconstituir derechos al uso del río, otorgando concesiones a particulares, o a sí mismos, para el aprovechamiento de las aguas del río. El de La Pampa lleva adelante estudios y proyectos conducentes a la construcción de obras de aprovechamiento.

Parecería prudente reparar en que el desarrollo integral de todos los recursos hídricos del río no puede ser hecho simultáneamente, por razones financieras, y de mercado, éstas últimas tanto para la producción hidroeléctrica esperable como para el uso agrícola de las aguas. Se habla de poner bajo riego entre las 5 provincias, con aguas del río, no menos de 200 000 hás. actualmente incultas. La infraestructura (ajena a las obras hidráulicas mismas) necesaria para hacerlo requiere inversiones tan cuantiosas que no puede sensatamente pensarse en que ello se hará simultáneamente para las 200 000 hás. Por tanto hay que pensar, además de en una distribución de los beneficios entre las 5 provincias, en una cronología ("timing") de ejecución de ese vasto programa, que quizá abarque media centuria o más. En tales circunstancias, no sólo es preciso definir cuales obras es conveniente construir, y los beneficios que cada provincia derivará de ellas, ~~sino también la oportunidad de la construcción.~~ El hecho de que en esa prioridad cronológica algunas obras queden para el final no significa que no se harán, ni que las provincias en ellas interesadas no obtendrán oportunamente los beneficios esperados, pues es posible definir claramente derechos y obligaciones al respecto.

En la distribución de beneficios debe tomarse cuenta de que hay usos consuntivos y otros que no lo son, y que ambos son económicamente evaluables. Así, Mendoza proyecta derivar aguas de tributarios del río Grande (principal afluente del Colorado) o aún parte de las del Grande, hacia la cuenca del Atuel. Con ello obtendría generación eléctrica, y además uso consuntivo, en riego. Una solución podría ser que obtuviese sólo el primer beneficio y no el segundo. O que sólo consumiese una parte del caudal derivado y entregase otra a La Pampa en territorio de ésta, aún quizá con ventajas para ésta, si la zona donde las recibiese fuese más apropiada que las riberas del Colorado para aprovechar ese caudal.

Parece sensato que no se construyan obras, ni aún pequeñas, que no respondan a un plan integral, pues este podría mostrar la inconveniencia de aquellas y de las inversiones consiguientes, como ya parece haber ocurrido con la presa que se proyectaba en Huelches. Pero en cambio no resulta justificable que contando con el plan no pueda ir ejecutándose por partes.

Debe repararse que en la IV Conferencia de Gobernadores (Santa Rosa, junio 1963), estos convinieron repartir los gastos en las siguientes proporciones: Buenos Aires 34 por ciento, La Pampa 20 por ciento, Mendoza 21 por ciento, Neuquén 2 por ciento, Río Negro 23 por ciento, aunque con la aclaración de que ellos no prejuizan sobre la distribución de los beneficios del río.

Otros aspectos del convenio se examinan en el capítulo 3, B.

~~CONVENIO DE AGUAS ENTRE LAS PROVINCIAS DE BUENOS AIRES, LA PAMPA, MENDOZA, NEUQUÉN, RÍO NEGRO, SANTA FE Y TUCUMÁN, EN EL MARCO DEL TRATADO DE AGUAS ENTRE LAS PROVINCIAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, EN EL AÑO 1957, EN EL QUE SE ESTABLECE LA SIGUIENTE PARTICIPACIÓN EN LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO:~~

- a) Los gastos de funcionamiento de la agencia interprovincial que el Tratado crea (IP/CIACSE) se cargan por partes iguales, pero los de construcción y operación de las obras que dicha agencia proyecte se cargarán en proporción a los beneficios, según resulte de los estudios que la misma agencia debe hacer. Del mismo modo se reajustarán los gastos de funcionamiento de IP/CIACSE.



Las provincias ribereñas a la subcuenca del Bermejo son Jujuy, Salta, Formosa y Chaco. Sin embargo, se ha intentado vincular a los trabajos de programación de su desarrollo a otras como (Santiago del Estero, Córdoba y Santa Fé, que, en estricto derecho no son partícipes del "dominio público común" o "condominio" de sus aguas), por que las obras proyectadas podrían cruzar sus territorios y llevar también a ellos sus beneficios, lo que obligaría, por tanto, a que tales provincias también contribuyeran al costo de los trabajos.

El primer pacto interprovincial relativo a esta cuenca fue votado el 14 de noviembre de 1957 por representantes de los gobiernos de Córdoba, Chaco, Formosa, Jujuy, Salta, Santa Fé, Santiago y Tucumán, pero no entró en vigencia pues sólo Córdoba lo ratificó. La N/CRB no estaba prevista como integrante de la Comisión Interprovincial que se creaba, pero si se había contemplado su posterior incorporación a ella "con arreglo a las condiciones que se convengan".

Un segundo tratado fue celebrado el 31 de Enero de 1958 entre la N/CRB y Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Chaco, Formosa y Santa Fé, pero éstas tres últimas provincias no lo han ratificado.

Representantes de las mismas provincias, excepto Santa Fé, se reunieron y suscribieron el 21 de junio de 1958 una declaración, ratificando, en general, su adhesión a las obras proyectadas por la N/CRB, y acordando que remitirían a ésta las sugerencias de enmiendas al Tratado del 31 de enero de 1958, para que ésta las estudie y recomiende a las provincias interesadas la forma de solucionar las diferencias.

La ratificación de Santiago del Estero fue prestada con reservas, por la L. SE/2729(1959), aunque la L. SE/2887(1960) aceptó las reformas sugeridas más tarde por la N/CRB.

La provincia de Salta, para facilitar la labor de la N/CRB entonces recién constituida, había suspendido el otorgamiento de concesiones en tributarios del Bermejo (DL. ST/293(1956), mientras durasen los estudios. Pero el DL. ST/423(1957) lo derogó. Más tarde el D. ST/637(1957) dispuso que las concesiones que se otorgasen antes de la construcción de las obras proyectadas por la N/CRB quedarían sin efecto, sin lugar a indemnización, caso de que los caudales fueren necesitados para la operación de éstas. Finalmente la L. ST/3574(1960) excluyó al río San Francisco de dicho régimen transitorio y limitó hasta el 31 de diciembre de 1960 la vigencia del (DL. ST/637(1957),



pasada cuya fecha las concesiones pudieron ser otorgadas de nuevo sin limitación.

La N/CRB sólo tiene facultades para planeamiento de obras, y no ejecutivas, ni de control o distribución de las aguas. Continúa cumpliendo una intensa labor de estudios y proyectos.

En el documento explicativo del Tratado del 31 de enero de 1958 se lee que de un módulo del río Bermejo de 297 m<sup>3</sup>/s, provienen 78 de Bolivia, es decir el 26 por ciento. Ello, y el antecedente señalado supra, nota 15, hacen recomendable un acuerdo internacional, a más del que está en gestión entre la N/CRB y las provincias interesadas.

Las obras proyectadas comprenden 2 canales navegables, con sus embalses, para regulación, esclusas y centrales hidroeléctricas. El Convenio de 1958 (en trámite de ratificación), asigna primera prioridad a la navegación, y recomienda las siguientes otras prioridades: uso doméstico, uso pecuario, uso industrial, riego. El proyecto hace una prolija distribución de beneficios (incluso electricidad a generar) y asignación de costos, y prevé que el organismo que construya la obra sólo operará el sistema central común, debiendo cada provincia construir y manejar las obras secundarias de distribución, cada una en su territorio.

142. Río Huacra o San Francisco. Con motivo de que Tucumán construía obras de toma y derivación, en su ribera, del río limítrofe con Catamarca, Huacra o San Francisco, los gobernantes de ambas provincias suscribieron un convenio, el 26 de agosto de 1957, ratificado luego por ambas, por el que crearon una Comisión interprovincial, para entender en el aprovechamiento futuro, la que debía actuar por unanimidad. Catamarca consintió en que Tucumán continuara las obras, pero se convino estudiar que ellas pudieran ser también aprovechadas por Catamarca, debiendo los gastos que las modificaciones que ello envolviera ser soportados sólo por ésta.

La Comisión no funciona actualmente.

143. Río Negro (Comahue). Su cuenca cubre parte de las provincias de Neuquén, Río Negro y Buenos Aires. La Corporación Norpatagónica, creada en 1958, en la que participaron dichas provincias (excepto Buenos Aires), una agencia del Gobierno federal, y la provincia de Chubut, fue suprimida en 1959 y abrogadas las leyes que la habían instituido.

Comahue es un nombre aborígen dado a la región de la confluencia de los principales tributarios (ríos Limay y Neuquén). No distingue a ninguna

subdivisión política.

En 1960 el Senado federal creó una Comisión interna, integrada por tanto solamente por senadores, para que contratase y supervisase el estudio preliminar a un proyecto de desarrollo integrado de la cuenca, cubriendo el uso eléctrico, el riego, el control de inundaciones y la navegación. Dada la actual falta de mercado en la cuenca, para la electricidad a generar (se proyectan obras que permitirán instalar una potencia de 1 400 000 kW en una primera etapa), el estudio realizado incluye también la posibilidad de transportar parte de la electricidad hasta el área metropolitana de la ciudad de Buenos Aires, y también fuera de la cuenca, para la explotación del yacimiento de hierro de Sierra Grande, en la provincia de Chubut.

Concluido el cometido de la Comisión senatorial con la realización del estudio preliminar que aconseje construir el complejo hidroeléctrico denominado Chocón-Cerros Colorados, el D.N/2001(1963) confió al IP/CFI, agencia de planeamiento sostenida por todos los gobiernos provinciales, proseguir con ciertos trabajos conducentes al desarrollo de la región. El IP/CFI creó un Comité Asesor integrado por representantes de las tres provincias interesadas y de 21 agencias federales y una de la provincia de río Negro.

Simultánea y paralelamente N/AEE tomó a su cargo el proyecto de ingeniería, en tanto el IP/CFI asumía los demás aspectos de la programación. N/AEE pudo tomar tal decisión en base a la Ley Nacional de Energía Eléctrica, cuyas normas se examinan en el cap.4, F.

N/AEE, autorizada por D.N/4553(1963) contrató la preparación del proyecto definitivo de las obras de ingeniería con una empresa privada, el que se encuentra en curso a la fecha del presente informe.

No se ha creado ninguna agencia especial con el objeto de construir la obra ni con el de promover el desarrollo integrado del área. Esto parece, sin embargo, altamente recomendable, dados los requerimientos que ordinariamente hacen en tal sentido los organismos internacionales de crédito, a los que indudablemente habrá que ocurrir dada la cuantía de las inversiones previstas.

144. Al respecto cabe recordar que la cuenca del río Negro tiene actualmente tres polos principales de actividad económica, conocidos respectivamente como los valles Alto, Medio e Inferior. El Alto Valle, y las obras hidráulicas actualmente en funcionamiento en él, a su vez, es compartido por dos provincias - río Negro y Neuquén - en una proporción que una muy grosera aproximación marca en el 85 por ciento por la primera y el 15 por ciento por la segunda. El Valle

Medio está íntegro en la provincia de río Negro, y el Valle Interior es compartido por ésta y la de Buenos Aires. Para el desarrollo de la parte riánegrense del Valle Inferior, una agencia especial - el IDEVI - fue creada y está funcionando, y a ella se alude en el Cap.3, C.

145. Para el Alto Valle, en el año 1959 la Secretaría Federal de Energía y N/AEE hicieron preparar los proyectos de los instrumentos legales necesarios para crear un ente interprovincial, por tratado a celebrar entre las provincias de río Negro y Neuquén. El proyecto lo denominaba "Ente Hidroeléctrico Mixto de Neuquén y Río Negro" (Hidrorrione). A él se proponía transferir, por parte de N/AEE y de N/OSN que actualmente las administra, todas las obras hidráulicas que sirven al Alto Valle, tanto para riego, como para control de inundaciones, producción de hidroelectricidad y servicio de agua potable. Hidrorrione iba a ser una agencia autárquica, manejada por personeros de los dos gobiernos provinciales interesados y representante de los distintos sectores de usuarios, con predominio numérico de éstos últimos. El conjunto de proyectos no llegó a ser sometido al Congreso ni a los gobiernos provinciales interesados. Se inspiraba en las modalidades orgánicas y operativas de la TVA.

146. Si, como puede presumirse, el proyecto Chocón-Cerros Colorados será llevado adelante, dos nuevos polos de actividad económica serán creados y sumados a los tres ya aludidos, y en realidad la envergadura geradio de influencia de la obra será tan grande que dichos cinco polos se refundirán en uno solo: el Comahue. Y aún más: si parte de la electricidad a generar será transmitida hacia fuera de la cuenca, como sugiere el estudio preliminar, la región destinataria de ésta tendrá también un interés en el desarrollo de los recursos hídricos de la cuenca. Esto autoriza a aconsejar desde ya una estructura legal e institucional similar a la de la Compagnie Nationale du Rhone (CNR), francesa, en la que instituciones de fuera de la cuenca del Ródano (área del Departamento del Sena), que reciben parte de la electricidad allí generada, participan en la capitalización y administración de la CNR. Tampoco habrá que perder de vista que hay que fusionar y coordinar los intereses de numerosas agencias de dos (y aun de tres) distintos niveles jurisdiccionales: Nación y dos provincias, (siendo el tercero las municipalidades sitas en la cuenca). La propia actual composición del Comité Asesor del Departamento Comahue del IP/CFI, integrado por 26 distintas agencias (sin que en él estén representadas las municipalidades), demuestra la necesidad de esa integración institucional y legal.

Varias veces en el pasado se ha caído en Argentina, en materia de obras hidráulicas, de usos múltiples, en el error de atender a sólo uno de éstos. Autoriza a temer que ese error se repita el hecho de que solamente N/AEE haya recibido el cometido de llevar adelante el proyecto de ingeniería. N/AEE sólo puede, por su Estatuto, atender al uso eléctrico y al riego. Los demás usos, y los otros problemas que envuelven el desarrollo integrado de la cuenca, escapan a su competencia legal y técnica. Sería deseable la creación de una agencia interjurisdiccional que concentrara el manejo de todos los intereses implicados. Ella debería absorber, o de algún otro modo coordinar, al IDEVI y a otras agencias federales y provinciales con responsabilidad respecto de los recursos hídricos de la cuenca.

147. Río Urueña. La L.ST/3804(1961) dispone realizar gestiones - no concretadas - con Tucumán para el manejo y uso conjunto de dos presas derivadoras construidas por ésta en el río Urueña. La ley fija como criterio distributivo de los beneficios el de computar los aportes hídricos hechos al sistema por los tributarios sitios en cada Provincia.

148. Río Paraná. El 29 de junio de 1961 los Gobernadores del Chaco y Corrientes firmaron un tratado (ratificado por esta última por L.CRR/2238(1961) creando una Comisión Interprovincial para estudiar y proyectar un puente o un túnel subfluvial que una ambos territorios. Cada Provincia está representada por cinco miembros (dos técnicos designados por el P.E., un representante de la Legislatura, uno de la asociación profesional de ingenieros civiles y uno de las organizaciones empresarias). A la Comisión se le fijó el exiguo plazo de 90 días para hacer los estudios necesarios para llamar a licitación la preparación del anteproyecto de ingeniería, y para gestionar de los gobiernos de la Nación y de la provincia de Misiones, su adhesión al pacto, y a la financiación de las obras. Los gastos debían ser compartidos por mitades, y la Comisión debía actuar como persona de derecho privado, sin sujeción a las leyes administrativas de las provincias signatarias.

149. En 1960 las provincias de Santa Fe y Entre Ríos firmaron y ratificaron un convenio similar para construir un túnel subfluvial que una ambas ciudades capitales. El túnel está en construcción.

150. En el mismo año el diputado nacional Miguel Gili presentó a su Cámara un proyecto de ley - que no fue discutido por ésta - creando una Autoridad de la Cuenca del Paraná, sobre los moldes de la TVA. Esta debía ser una agencia

federal y debía tener a su cargo el proyecto y ejecución de todas las obras hidráulicas en la cuenca homónima.

151. Es de advertir que la ~~Intervención~~ ~~Intervención~~ está funcionando, ~~constituida~~ por los gobiernos de Argentina y Paraguay, para la preparación del proyecto de obras hidráulicas en los rápidos de Apipé, sobre el río Paraná Superior. Parece obvio fundar la conveniencia de integrar en un solo organismo todos los estudios y trabajos hidráulicos conducentes al desarrollo integrado no sólo de la cuenca del Paraná, sino de la del Plata, de la que aquélla es una subcuenca.

151. Río Desaguadero. Tributario del Colorado, sirve de límite entre Mendoza y San Luis. Una ley de esta última provincia del 21 de agosto de 1896 autorizó los estudios de obras para derivar sus aguas hacia el río y laguna del Bebedero, en territorio de San Luis. Tales obras no se han realizado.

152. Río Conlara, limítrofe entre San Luis y Córdoba, es utilizado para riego, por usuarios de ambas provincias. Estos han convenido de hecho, directamente entre ellos, sin intervención de sus gobiernos, un régimen de turnos quincenales. Según él, los usuarios de la ribera opuesta a la que está gozando del turno, reciben, únicamente para bebida, una dotación menguada, llamada de "aguas pobres".

153. Organización Interprovincial del Agua del Noroeste Argentino (OIANA). El 16 de octubre de 1956 los representantes de los gobiernos de Catamarca, Chaco, La Rioja, Tucumán, Santiago del Estero, Salta y Jujuy, crearon OIANA, como agencia para la realización de estudios económicos y de ingeniería de interés para sus territorios. No se trató de que tales estudios versaran solamente sobre aguas interprovinciales, si no de sostener en común una oficina técnica. Sin embargo se le dieron también funciones de asesoramiento legal para el caso de que surgieran diferendos relativos a ríos interprovinciales. Catamarca, Tucumán, Salta, Jujuy y Santiago del Estero ratificaron el instrumento constitutivo, por leyes enumeradas en el cuadro 6. El organismo empezó a funcionar, bajo la dirección de un Secretario Ejecutivo, que realizó interesante labor técnica. Hacia fines de 1960 sus labores fueron suspendidas por falta de contribuciones financieras por tres de las provincias interesadas. El convenio continúa vigente, pero su efectiva aplicación está en suspenso.

### Capítulo 3

#### GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS HÍDRICOS (EXAMEN PANORAMICO COMUN A TODOS LOS USOS)

##### A. GOBIERNO NACIONAL

##### 1. Prospección, medición y evaluación

1. La circunstancia, explicada en el Capítulo 1, de que el dominio de los recursos hídricos pertenece a los gobiernos provinciales, y de que el gobierno federal sólo tiene jurisdicción sobre ellos en materia de navegación interprovincial y, en ciertos casos, en la generación de energía hidroeléctrica, ha determinado que ninguna agencia del gobierno federal sea responsable de la medición, ni de la programación integral del aprovechamiento de los recursos hídricos. Algunas lo son, pero en relación a ciertos usos solamente.

2. Así el N/SMN creado originalmente por L.N/559 (1872) y actualmente regido por la L.N/12945 (1947) y D.N/14686 (1957) que depende de la Secretaría de Aeronáutica, es responsable de las mediciones pluviométricas, que toma tanto a través de sus propias dependencias, como sirviendo de "clearing" a la reunida por otras agencias. Por ejemplo, las oficinas de correo (D.N/20728 (1954), o las de ferrocarriles.

Información nivológica es recogida, en algunas cabeceras de ríos andinos, por N/AEE, sólo en las cuencas donde tiene o proyecta obras hidráulicas. La misma N/AEE y N/OSN recogen información hidrológica. En la ya varias veces citada obra del IP/CFI recursos hidráulicos superficiales, vol. 1 y 2, se lista, para cada cuenca, la información hidrológica disponible, mencionándose la agencia que la recoge y la antigüedad de la información. Pero no hay un centro donde toda esa información sea reunida y tabulada.

3. La N/DNGM colecta información referente a aguas subterráneas, sólo donde realiza trabajos. También N/YPF obtiene información en esta materia.

4. El N/SHN de la Secretaría de Marina tiene a su cargo los relevamientos hidrográficos, pero para el río de La Plata. Bajo su liderazgo fue constituida la N/CLIAF. El N/INL, dependencia del N/CNICT, tiene a su cargo estudios limnológicos. La N/OPVN y la N/PM cooperan también en recoger información hidrográfica.

5. Los trabajos geodésicos y cartográficos, concurrentes al conocimiento de los recursos hídricos, están a cargo del N/IGM, particularmente por la "Ley de la Carta" (L.N/12696 (1941), reformada por L.N/13976 (1949), y por su reglamento, D.N/1288 (1953). La L.N/14255 (1953) dispuso la realización de estudios y

trabajos hidrográficos. Ya en 1909 la L.N/6816 (1909) había mandado levantar un mapa hidrogeológico, y el D.N s/n (1911), reglamentándola, había obligado a suministrar la información de esa clase a la N/DNGM.

6. El D.N/10348 (1952) creó el Instituto Nacional del Hielo Continental Patagónico y el D.N/12301 (1955) lo puso bajo jurisdicción del Ministerio de Educación.

7. Sería conveniente organizar la forma de concentrar en un lugar, para sus tabulación, compilación y análisis, toda la información mencionada. El Comité de Coordinación Hidráulica del IP/CFI parecería proporcionar un mecanismo adecuado, en el que podría convergir tanto la información de fuente gubernamental federal, como provincial y aún privada. Ese Comité tuvo su primera reunión en Mendoza en 1961, y funciona simultáneamente como Sección Argentina de la Comisión Internacional de Irrigación y Drenaje (de Nuev. Delhi, India). La integran los jefes de las agencias hidráulicas federales y provinciales.

## 2. Programación y coordinación

8. No existe agencia federal alguna responsable del planeamiento integral del desarrollo de los recursos hídricos. En planes de gobierno aparecieron capítulos enumerativos de proyectos de obras hidráulicas, pero no de programas de desarrollo hídrico. L.N/14184 (1952) y D.N/7756 (1956).

No hay ni siquiera planeamiento integral por sectores o usos. N/ALE ha proyectado obras, en ciertos lugares, pero sin siquiera completar el estudio de la respectiva cuenca, y sólo para usos energético o en riego. N/OSN ha actuado de igual modo respecto de las obras necesarias para el abastecimiento doméstico y municipal y sólo en los lugares donde preste servicios. Menos se ha buscado la coordinación entre proyectos, para distintos usos. Y menos todavía, entre las obras proyectadas por agencias nacionales y por las de provincias.

9. En 1957 el Gobierno Federal había creado, por D.N/1728 (1957), la Comisión Asesora de Planificación Hidroeléctrica, cuyo mandato ya expiró, presidida por el Vicepresidente de la Nación, lo que es expresivo de la trascendencia que se asignó a su cometido. Esta Comisión requirió el asesoramiento técnico de las Naciones Unidas. Un experto fue enviado por DOAT/CEPAL,

y en colaboración con un jurista integrante de la Comisión produjeron tres proyectos de ley:<sup>1/</sup> a) de Política Hidráulica; b) de Política Hidroeléctrica; c) de Fondo Nacional para Obras Eléctricas, que dicha Comisión aprobó en sus lineamientos generales y publicó. Un informe del experto DOAT/CEPAL sirvió de introducción a los dos primeros. En el Capítulo 5, B se examinan dichos proyectos. El primero de ellos propone una concreta solución al problema aquí aludido, sugiriendo un mecanismo de coordinación interna dentro del Gobierno Federal, y otro de coordinación entre las agencias federales y las provinciales.

10. El Consejo Nacional de Desarrollo, N/CND, es la agencia de planeamiento económico general del Gobierno Nacional, pero no tiene recibido un cometido específico en materia hídrica. Tampoco tiene medios ni personal para preparar proyectos, limitándose a evaluar los que preparan las agencias ejecutivas sectoriales, y a asignarles prioridades entre ellos y respecto de otros sectores. Tampoco puede coordinar la actividad federal-provincial.

11. La N/CRB (Comisión Nacional del Río Bermejo) es la única agencia de planeamiento hídrico, funcionalmente integral, del gobierno federal, cuya competencia ha sido circunscrita a una subcuenca, la del río homónimo. En el Capítulo 2, par. 141 y ss. se alude a su organización y actividades. Parece aconsejable, cuando se cree un organismo de planeamiento hídrico de ámbito nacional, integrarla en éste (actualmente es una dependencia de la Presidencia de la Nación). Similar sugestión cabría si se acogiese la recomendación de organizar una autoridad para la cuenca del Plata, de la cual la del Bermejo es una subcuenca.

12. La N/CCGOE (Comisión Nacional Coordinadora de Grandes Obras Eléctricas) es un comité interministerial encargado de definir prioridades entre los proyectos de grandes obras eléctricas (térmicas o hidráulicas) preparados por otras agencias. Véase más detalles ansu respecto, infra. Capítulo 4, F. 2.

13. Más abajo en este capítulo (B,2,3) se alude a otras agencias de planeamiento por cuencas, internacionales o interprovinciales.

---

<sup>1/</sup> Véase Comisión Asesora de Planificación Hidroeléctrica (Argentina), Una solución nacional. Agua, electricidad, economía (Buenos Aires 1958), p. 92, 106 y 306, proyectos de los Dres. Guillermo J. Cano y Enrique Martínez Paz.



### 3. Actividad normativa (legisladora)

14. En el Capítulo 1 se explicó la distribución de competencia legislativa nacional-provincial, señalándose cómo, cuantitativamente, la mayor parte incumbe a las provincias.

Dentro de la práctica legislativa en Argentina las leyes contienen las reglas sustantivas, en tanto que los decretos reglamentarios estatuyen normas, diríase de segundo grado, que reglan los detalles de aplicación de las primeras. Es obvio agregar que estos reglamentos no pueden alterar el espíritu de las leyes. Más bien llenan vacíos. Las leyes, como ya se explicó, son potestad exclusiva del poder legislador (Congreso en el orden nacional; legislaturas, en las provincias). Los reglamentos, en cambio, son de competencia de los poderes ejecutivos o administradores. Cuando se han creado organismos autárquicos, para administrar ciertos sectores o usos de las aguas, estos suelen recibir la facultad de ejercer el poder reglamentario ("ius edicendi"), del que la ley entonces priva al Poder Ejecutivo. Así N/AEE y N/OSN recibieron esas facultades, y han expedido reglamentos, para el uso de aguas en riego, en el primer caso, y en abastecimiento doméstico e industrial en el segundo. N/AEE la ejerció dictando un distinto reglamento para cada sistema de obras hidráulicas que administra.

No hay pues, en materia de aguas, en Argentina, un único organismo legislador, salvo en las limitadas materias en que la legislación sustantiva es de competencia del Congreso, tal cual se explicó en el Capítulo 1. En los aspectos reglamentarios, además del P.E., hay tantos órganos legisladores como agencias administradoras de aguas. A veces tales normas se contradicen, y en todo caso no responden a un criterio ni a una metodología comunes. La sola cantidad de normas de uno y otro tipo - sustantivas y reglamentarias - enumeradas en el Anexo 1 muestra lo complicado que es en la Argentina el solo conocimiento de cual es la legislación vigente. Repárese en que dicho Anexo 1 no es más que un catálogo de normas vigentes, y que no obstante su extensión no reproduce texto legal alguno. Esto conduce a aconsejar enfáticamente la codificación de la legislación de aguas. Tarea que no consiste (pero incluye) en meramente recopilar o poner juntas las leyes, si no, además en ordenarlas sistemáticamente, de acuerdo a principios técnicos, políticos, económicos y jurídicos comunes.

#### 4. Control y policía (actividad regulatoria)

15. Se emplean como epígrafe las palabras "control" y "policía" porque el primero es al que la autoridad administradora ejerce sobre los usos, individuales o colectivos, de las aguas públicas. En tanto que el poder de policía es el que ejerce sobre el uso de aguas privadas.

16. Esta actividad es cumplida, separadamente, por sectores, esto es, por la agencia responsable de cada uso. Y aun en tales casos, sólo en los ámbitos geográficos donde administran obras, y nunca en relación a toda una cuenca. Con la excepción de la N/PM, que ejerce la policía fluvial en todos los ríos navegables y N/OPVN responsable de mantenerlas expeditas a la navegación. Pero estas agencias tienen competencia respecto de un solo uso: la navegación. En el Anexo 1, págs. 2 a 10 se enumeran todas las numerosas leyes y reglamentos que presiden esta actividad.

Por la L.N/15336 (1960) llamada Ley de la Energía Eléctrica, compete al Gobierno federal, que ejerce esas facultades a través de la Secretaría de Energía y Combustibles, el control y la policía de las obras hidroeléctricas que sean declaradas de jurisdicción federal. Este tema se examina en detalle en el Capítulo 4, F.

#### 5. Actividad "empresaria" (construcción de obras y prestación de servicios)

17. Esta actividad es cumplida por ~~agencias federales~~, separadamente, cada una en relación a un uso, y sólo en relación a algunos de éstos, sin que - con excepción de la navegación - su responsabilidad sea integral. En el Capítulo 4 se examina el asunto, uso por uso. N/AEE es, parcialmente, sólo en ciertos lugares, responsable, a la vez, del uso en riego y en generación eléctrica. Aunque en este último campo también construye y maneja obras termoeléctricas. N/OSN provee agua potable y servicios cloacales en grandes centros urbanos, y en unos pocos lugares, suministra también hidroelectricidad. La N/DNGM construye pozos para alumbrar aguas subterráneas.

La N/DPCF mantiene estaciones de piscicultura y siembra alevinos.

Lo atinente a la navegación fluvial es atendido por N/ANP, N/OPVN, N/PM y N/FFL, respectivamente en cuanto a obras y servicios portuarios, obras de dragado y balizamiento, policía fluvial, y servicios de transporte fluvial de pasajeros y carga.

Gráfico 1

ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS HIDRICOS DE LA ARGENTINA (GOBIERNO FEDERAL)\*

Y

<u>Medición e inventario:</u>	: N/AEE, N/OSN, N/EFEA, N/DNEM, N/SMN, N/CRE, N/INL, N/DPN, N/CT, N/ANP, N/OPVN,
	: N/SHN, N/PM, N/CLIAF.
<u>Planeamiento</u>	: #####CN/CRB (solamente en su cuenca).
<u>Aguas subterráneas</u>	: N/OSN, N/DNEM, N/YPF.
<u>Usos: doméstico y municipal</u>	: N/OSN, N/AEE.
<u>agrícola</u>	: N/AEE, N/INTA, Banco de la Nación Argentina.
<u>eléctrico</u>	: N/AEE, N/OSN.
<u>industrial</u>	: ##### (N/OSN en limitados aspectos o lugares).
<u>minero</u>	: #####.
<u>pecuario</u>	: #####.
<u>Transporte fluvial y lacustre</u>	: N/OPVN, N/ANP, N/FFL, N/PM, N/DPN.
<u>piscícola</u>	: N/DPCF, N/AEE, N/DPN.
<u>recreativo</u>	: N/DNT, N/DPN.
<u>Efectos nocivos: drenaje y desagües</u>	:
<u>control de inundaciones</u>	: ##### (N/AEE en lugares y aspectos limitados).
<u>infección: urbana</u>	: ##### (N/AEE en lugares y aspectos limitados).
<u>rural</u>	: N/MASP, N/OSN.
	: #####

\* . Para el significado de las siglas véase anexo I, figura X.

#### Significa: que ninguna agencia es responsable del tema.

## 6. Actividad asistencial

19. El Órgano de los recursos hídricos del gobierno federal, que cumple actividad en materia hídrica. En él se ven algunos sectores compartidos por varias agencias, y otros que no están a cargo de ninguna.

## B. ORGANISMOS INTERJURISDICCIONALES Y REGIONALES

1. De planeamiento y coordinación - Coordinación  
nacional-provincial

20. Como ya se dijo, a nivel federal no existe ningún organismo de planeamiento y coordinación en materia hídrica, y quizá a ello se debe el bajo grado de desarrollo hídrico de Argentina. En el Capítulo 5, B se propone una solución al respecto (véase también supra par. 9). Sobre el IP/CFE (Consejo Federal de la Energía Eléctrica), que incluye la hidráulica, véase infra Capítulo 4, F. 2. a.

21. Los Gobiernos provinciales crearon en 1959 el Consejo Federal de Inversiones (IP/CFI), cuya denominación no coincide con sus objetivos, pues es una agencia de planeamiento y coordinación, y para la prestación de asistencia técnica a los gobiernos miembros. En cuanto al planeamiento, sus términos de referencia están circunscritos al de ámbito interno de cada provincia - si éstas lo piden como asistencia técnica - o al por regiones, que sean comprensivas de más de una provincia o de partes de ellas. Le compete pues el planeamiento regional y el local, pero no el de nivel nacional, reservado al N/CND. Con ésto, sin embargo, han actuado de común acuerdo, en algunos sectores, procurando en ellos la coordinación federal-provincial.

También ~~atañe~~ al IP/CFI la coordinación entre sus gobiernos miembros y con el federal, en materias económica y técnica.

Como parte de esas responsabilidades, el IP/CFI convino con la Secretaría Ejecutiva de CEPAL la preparación del estudio sobre los recursos hídricos de Argentina, del que el presente informe forma parte. (Véase la "Nota metodológica" introductoria.)

El IP/CFI es gobernado por una asamblea, formada por los ministros de economía de los gobiernos miembros, que se reúne anualmente para fijar su presupuesto y programa de actividades. Un Secretario General, contratado, es el jefe técnico y administrativo permanente encargado de ejecutar ~~los~~ programas y de proponerlos a la ~~Asamblea~~. Una Junta Permanente, ~~integrada~~ por un número reducido de ministros, ~~actúa~~ cuando la Asamblea está en receso. Los gastos son soportados por los gobiernos miembros con una contribución porcentual sobre su recaudación de ciertos impuestos. Todos los gobiernos provinciales argentinos son miembros, excepto el de la provincia de Buenos Aires. También lo son la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y la Gobernación del Territorio Nacional de Tierra del Fuego.

La Asamblea del IP/CFI votó un Reglamento autorizando la creación y funcionamiento de Comités de Coordinación, por sectores, entre sus gobiernos miembros y también con el federal. De ellos funcionan, uno, relativo a minería, y otro a recursos hídricos. (Véase supra pará. 7.) Esa parecería ser la herramienta adecuada para la coordinación en la materia aquí examinada, mientras no se adopte el sistema sugerido en el Capítulo 5. El Comité de Coordinación Hidráulica del IP/CFI quedó constituido en 1961, en la reunión de Mendoza, por los directores de las agencias responsables del manejo de recursos hidráulicos del gobierno federal y de los gobiernos provinciales. Debe reunirse anualmente, paralelamente con la Asamblea del IP/CFI, con dos objetivos: a) intercambiar información y experiencia técnica; b) coordinar en mesa redonda, entre las provincias y entre ellas y el gobierno federal, los trabajos y actividades públicos en materia hídrica, en los aspectos de interés común o en aquellos donde sus actividades son concurrentes.

2. Organismos a base de cuencas o regiones intranacionales

22. En el Capítulo 2, B, 3, se ha examinado, por cuencas, los aspectos legales del tema. No en todas las cuencas que han sido materia de acuerdos o de legislación se ha creado agencias para su administración hídrica. Las que funcionan actualmente son:

23. Comisión Nacional del Río Bermejo (N/CRB). Es una dependencia jerárquica de la Presidencia de la Nación. No parece ser esa su ubicación más adecuada en el cuadro de la administración federal. Más bien debería integrar al N/CND, mientras no reciba facultades ejecutivas. Su Presidente y miembros son designados por el Presidente de la Nación, y está sujeta a todas las reglas administrativas y contables de la administración ordinaria, careciendo de autarquía funcional. Su jurisdicción territorial abarca una subcuenca del sistema del Plata. Véase para más detalles, supra Capítulo 3, pará. 141. Tiene su sede en Buenos Aires, fuera de la subcuenca de su jurisdicción, lo que no parece recomendable.

24. Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado (IP/COTIRC). En el Capítulo 2, pará. 139 se examinó sus aspectos legales. La Secretaría Ejecutiva tiene su sede en la ciudad de Santa Rosa, provincia La Pampa. La Comisión se reúne mensual y rotativamente, en las capitales de las cinco provincias miembro. Está aún en la etapa de hacer trabajos de planeamiento, que no ha concluido. Para cuando comience la faz ejecutiva de construcción de obras, será preciso que los gobiernos miembro celebren un nuevo pacto, por el que se estipule cómo han de seguir adelante. Los gastos de la Secretaría son pagados por los gobiernos miembros, en los porcentajes convenidos a que se alude en el Capítulo 2, pará. 139. Los gastos de cada delegación son soportados por sus respectivos gobiernos. Cada delegación sólo tiene un voto, pero generalmente son integradas por un jefe y varios asesores. Tiene personalidad jurídica propia y autarquía funcional y patrimonial, esto es, no depende ni es órgano de ninguno de los gobiernos miembro en particular, ni está sujeta a sus leyes ni recibe órdenes de ellos, si no colectivamente de todos juntos. El Secretario Ejecutivo designa al personal, o contrata servicios, previa apropiación presupuestaria por la Comisión. El mismo es designado, por ésta, previo concurso, y bajo contrato. El Secretario contrató consultores para preparar estudios de ingeniería y económicos, ~~y~~ relevamientos aerofotogramétricos.

25. Comisión Interprovincial del Agua Cabañero-Santiago del Estero (IP/CIACSE). Véase, supra Capítulo 2, pará. 140, los detalles referentes a su origen y organización. Funciona actualmente, y está en la etapa de terminación de los proyectos definitivos (diseños y estudios geológicos) de los proyectos de obras, que contrató con una empresa privada. Tiene su sede en Frías, provincia Santiago del Estero, muy próxima a su área de jurisdicción. La integran 3 técnicos por cada provincia interesada, y goza de autarquía funcional y patrimonial. Ha adoptado para que presida sus contratos con particulares la ley de obras públicas de Santiago del Estero.

### 3. Organismos internacionales

26. La IN/CTMSG (Comisión Técnica Mixta del Salto Grande), creada por Argentina y Uruguay, es responsable del proyecto de obra de uso múltiple sobre el río Uruguay, en el Salto Grande. Comenzó a funcionar como agencia internacional, con personalidad jurídica distinta a la de los gobiernos que la crearon, el 26 de septiembre de 1958, poco después de la ratificación del Tratado que la creó. Pero antes de ello, desde el 5 de noviembre 1946, delegaciones de ambos países habían sesionado conjuntamente, constituyendo de hecho la Comisión, que actuó, precisamente para discutir el Tratado. Este fue firmado el 30 de diciembre de 1946 y, aun pendiente de ratificación, por un protocolo adicional al mismo, se proveyó al inmediato funcionamiento de la Comisión. Así actuó, teniendo tres reuniones conjuntas, hasta su definitiva constitución como agencia internacional.<sup>2/</sup> Tiene sede en Buenos Aires, y sus miembros y empleados gozan de privilegios diplomáticos. La forman 5 delegados, nombrados por el Gobierno de cada país, es decir un total de 10. Asesores pueden ser agregados a cada delegación, aunque sin derecho a voto. Si bien el Tratado le atribuye competencia sobre todo lo concerniente al uso, endiguamiento y derivación de aguas en todo el tramo del río Uruguay limítrofe entre los dos países signatarios, la Comisión en el hecho, ha limitado su acción al proyecto del Salto Grande. El Tratado exige, sin embargo, obtener un previo

---

<sup>2/</sup> Véanse detalles en Guillermo J. Cano, The Uruguay river: a case of international understanding (The Hague, 1961), p. 10 y 22.

informe de la Comisión - cuyas conclusiones no son obligatorias - para que cada Gobierno pueda autorizar dentro de su territorio derivaciones desde el río Uruguay o sus tributarios, aguas arriba de la obra proyectada.

La Comisión fue autorizada por el Tratado a preparar los proyectos definitivos de ingeniería, y aun a construir las obras. Pero antes de esto último debe obtener la aprobación final de ambos gobiernos sobre los proyectos. El Tratado prevé que para la explotación de las obras, una vez construídas, los países signatarios celebrarán un nuevo convenio estableciendo el mecanismo administrativo adecuado, aunque autoriza a que la misma Comisión cumpla también tales tareas hasta que el nuevo mecanismo sea establecido.

La IN/CTMSG está autorizada para darse sus propios reglamentos administrativos internos, y de procedimientos, y así lo hizo el 16 de noviembre de 1958. Emplea su propio personal técnico y administrativo, sobre la base de usar cantidad igual de cada nacionalidad.

Sus decisiones deben tomarse por mayoría. En caso de empate, una segunda votación debe ser tomada en 15 días y si el empate se repite, entonces ambas delegaciones deben informar separadamente a los respectivos gobiernos a través de sus cancillerías. Si ambas no llegan a un acuerdo, el Tratado estipula que se acudirá: 1) a negociaciones diplomáticas; 2) a arbitraje, que ha sido estipulado como obligatorio. Una Dirección General, bicéfala (un ingeniero jefe por cada país) dirige el trabajo interno de la Comisión.

27. La IN/CTMA (Comisión Técnica Mixta del Apipé), funciona, constituida por Argentina y Paraguay, sobre líneas similares a las recién descritas, aunque no está facultada para construir obras. Está dedicada a preparar los anteproyectos de ingeniería y estudios preliminares, para construir una obra múltiple (navegación e hidroelectricidad) en los rápidos de Apipé, sobre el río Paraná, en su tramo limítrofe entre Argentina y Paraguay.

28. Una observación cabe hacer en relación a la ubicación de las delegaciones argentinas a ambas comisiones internacionales dentro del cuadro de la administración pública argentina: ellas sólo están vinculadas a la Cancillería, y no a ninguno de los ministerios o agencias responsables del manejo de recursos hídricos, por más que algunos de los miembros de las delegaciones hayan sido seleccionados de entre el plantel de aquéllas. Ello determina que tales



ministerios y agencias técnicas no consideren como propios los trabajos de tales delegaciones y Comisiones. Así, en los planes hiperanuales de obras de N/AEE los proyectos de obras de Salto Grande y Apipé no figuran incluidos. Existe entonces una total desconexión con el resto de la administración hídrica argentina. Esto es lo que, tardíamente, y sólo respecto del sector y uso eléctrico, se ha querido salvar en la creación de la N/CCGOE, a que se alude infra, Capítulo 4, F, 2.

29. También corresponde señalar que en ambas comisiones están comprometidos intereses de gobiernos provinciales argentinos ribereños (Entre Ríos en el caso del Salto Grande y Corrientes en el de Apipé), en cuanto a los usos distintos a la navegación y electricidad, que son de exclusiva competencia de aquellos, y que para su debida preservación sería aconsejable dar lugar a representantes suyos en las delegaciones argentinas a ambas comisiones.

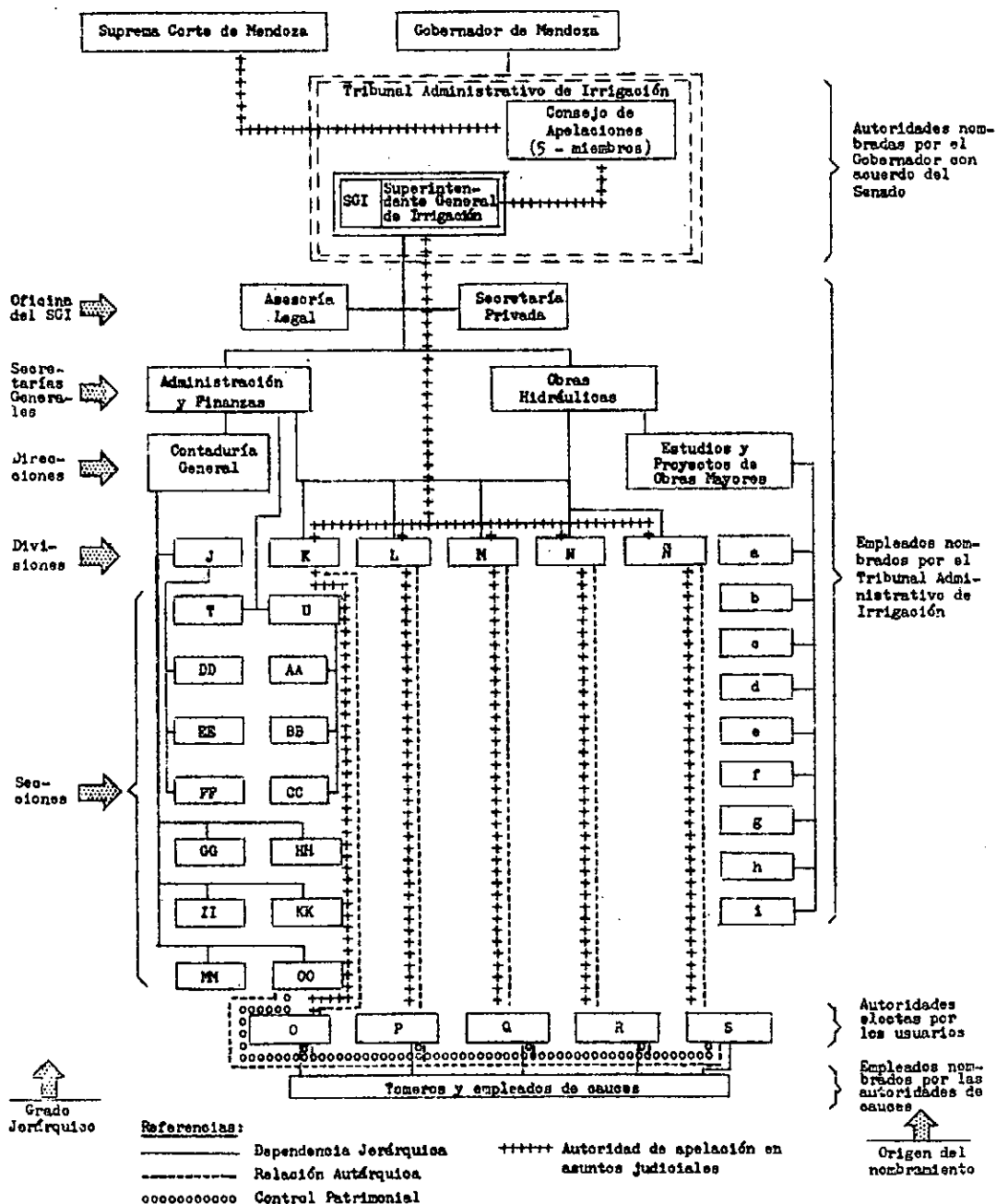
30. Finalmente, es útil observar que ninguna de ambas comisiones recibió el cometido de estudiar en su integridad toda la cuenca o subcuenca donde ubica la respectiva obra, lo que ha excluido el examen de proyectos alternativos, o aun el ajuste de cada obra a la posibilidad de que otras sean construídas más tarde en las mismas cuencas. Es decir, no se proveyó, al crear las comisiones, a planear el desarrollo comprensivo e integrado de las respectivas cuencas, si no, a la preparación de proyectos singulares de obras en lugares determinados, lo que no lleva la garantía de que los escogidos sean los óptimos. Esto no es responsabilidad de las comisiones, cuyos términos de referencia así les fueron fijados.

#### C. GOBIERNOS PROVINCIALES - EXAMEN PANORAMICO

31. En el Capítulo 1 se explicó la distribución de funciones entre el gobierno federal y los provinciales en materia hídrica, señalándose que la propiedad de los recursos hídricos y la mayor parte de los usos corresponde a los gobiernos provinciales, y que hay una gama de actividades donde las facultades de los gobiernos federal y provinciales concurren. En cuanto al uso en riego, por ejemplo, apenas alrededor del 15 por ciento del área regada de Argentina está bajo administración federal. Una sola provincia, Mendoza, administra casi el triple de superficie regada que el Gobierno federal. Esto da particular interés al estudio de las instituciones y agencias de administración hídrica provinciales. El se hace en detalle en el Anexo III.

Gráfico 2

## ORGANOGRAMA DEL DEPARTAMENTO GENERAL DE IRRIGACION DE MENDOZA (ARGENTINA)



Grado  
Jerárquico

J Padrones y Recaudación  
K Subdelegado Río Mendoza  
L " " Tumayén Inf.  
M " " " Sup.  
N " " " Diamante  
Ñ " " " Atuel  
a Estudios y Proyectos obras menores  
T Personal  
U Despacho  
AA Mesa de Entradas  
BB Archivo  
CC Informaciones  
DD Recaudaciones  
EE Cobranza judicial  
FF Padrones  
GG Contabilidad  
HH Liquidaciones e Imputaciones  
II Tesorería

KK Suministros  
MM Inventario y patrimonio  
OO Control de cauces  
b Agua subterránea  
c Registro gráfico y catastro  
d Agronomía  
e Conservación obras  
f Transportes  
g Taller mecánico  
h Dibujo y Copias  
i Hidrología  
O 201 Juntas de Causas  
P 132 " de Causas  
Q 113 " de Causas  
R 63 " de Causas  
S 45 " de Causas

32. Si se examina la nómina de agencias provinciales de administración hídrica, o responsables de algún aspecto de ella (Véase Anexo 1, págs. xi a xiii), se advertirá que en todas las provincias hay más de una, lo que es muestra de que no se ha provisto en ella, como tampoco lo hizo el Gobierno federal, a una administración hídrica integrada o coordinada. Salta es donde esta buena regla de organización institucional más se acerca a su cumplimiento a través de ST/AGAS.

33. Las provincias áridas o semiáridas han tratado de seguir el ejemplo legal e institucional de Mendoza. Cuando los españoles llegaron allí, en el siglo XVI, encontraron alrededor de 15 000 hás. regadas, sin duda bajo inspiración incaica. Las instituciones que los Incas habían organizado apoyaban principalmente en el uso en común o colectivo de las aguas. Bajo la colonización española fueron estableciéndose instituciones, mediante leyes y reglamentos dictados por los colonizadores, que tuvieron en cuenta las costumbres y tradiciones que ya encontraron en funcionamiento, pero que recibieron también la influencia metropolitana, de fuerte inspiración morisca, en ésta materia. A partir de la independencia estas instituciones fueron cada vez más, siendo adaptadas a las circunstancias geográficas y humanas locales. En ellas tuvo acento predominante la administración de los sistemas de captación y distribución hidráulica por los propios usuarios. Y también la auto-financiación, esto es, el pago por los usuarios de todos los gastos de administración hidráulica.<sup>3/</sup>

La legislación mendocina actualmente vigente (ley de 1884 y sus modificaciones se inspira en la española de 1879 (véase Anexo II, h). Pero en la organización administrativa hídrica mendocina hay algo característico: sus reglas fundamentales se encuentran en la Constitución política de esa Provincia, lo que evidencia la trascendencia asignada al tema. El Gráfico 2 muestra como está estructurada esa organización y en el Anexo III, 8 se dan amplios detalles al respecto. Lo que importa destacar aquí es que la autonomía del Departamento General de Irrigación está allí garantida por la Constitución, como lo está el derecho de los usuarios a administrar los canales de que se

---

3/ Véase: Guillermo J. Cano Régimen jurídico y económico del regadío en Mendoza en el período intermedio (1810-1884); (Mendoza, 1941) ed. E. García.

abastecen directamente. Ese sistema ha probado ser exitoso, pues ha sustraído el gobierno de las aguas de las influencias políticas partidistas, lo que en Mendoza sólo fue logrado después de varias y sucesivas reformas constitucionales y legales.

34. Las constituciones de Chubut, Neuquén y Río Negro contienen también normas relativas a la administración hídrica. Tienen agencias especialmente dedicadas a ella: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán (18 de las 22 provincias). La excepción corresponde a provincias húmedas (Corrientes y Misiones) y a Chubut y Santa Cruz, cuya autonomía es de reciente data.

Una misma agencia está a cargo de la administración hídrica y de la eléctrica en cada una de tres provincias: Formosa, Jujuy y Neuquén.

Tienen agencias dedicadas exclusivamente al manejo de recursos hídricos: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Chaco, Entre Ríos, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fé, Santiago del Estero y Tucumán, en total 15 de las 22 provincias.

35. En todos los casos las administraciones hídricas provinciales son más baratas, y en varios casos más eficientes, que la federal, pues en aquellas participan los usuarios con trabajos personales o en especie, y en la federal no.

36. En las provincias donde la subdivisión territorial de las autoridades de aguas de segundo y tercer grado se ha hecho por cuencas o sistemas de distribución (Mendoza, Salta) ellas resultan más eficientes que donde la subdivisión sigue las circunscripciones políticas (departamentos o partidos).

37. Aunque el tema es desarrollado extensamente en el Anexo III, par. 67, no debe omitirse aquí una referencia a RN/IDEVI, típica autoridad por cuenca (subcuenca, en el caso), similar a la TVA, en funcionamiento en Argentina, organizada por la Provincia de Río Negro, para el desarrollo integrado del área de su jurisdicción, a base, primordialmente, del desarrollo de sus recursos hídricos. RN/IDEVI se aparta de los moldes clásicos de la organización burocrática, Argentina, concentrando todas las funciones gubernamentales no políticas, inherentes al desarrollo económico de su área de jurisdicción.

Sobre lineamientos similares, pero en menor grado de puesta en plena marcha, se inspiran PBA/CORFO, CHT/CORFO, y LP/ERC (Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado, Corporación de Fomento del Valle Interior del Río Chubut y Ente Provincial del río Colorado (La Pampa). Una estructura análoga ha sido recomendada, aunque aún no se la ha organizado, para el área de Quines (San Luis).<sup>4/</sup>

---

<sup>4/</sup> Consejo Federal de Inversiones, Introducción al estudio de los aspectos institucionales y legales del desarrollo económico de San Luis, por Guillermo J. Cano (Buenos Aires, 1963), ed. Mimeo. p. 144-155.

#### Capítulo 4

#### EXAMEN, POR USOS, Y POR PROBLEMAS DE CONTROL DE EFECTOS NOCIVOS, DE LA LEGISLACION E INSTITUCIONES HIDRICAS

1. En el presente Capítulo se examinan, en relación a cada uso, o al control de los efectos nocivos de los recursos hídricos, la legislación e instituciones, tanto federales como provinciales.

Cada uso es estudiado en acápite separado (A hasta I, inclusive). Los acápites J hasta N versan sobre el control de efectos dañosos. E

Es natural que no siendo la misma la importancia de ni la actividad dedicada a cada uso o efecto nocivo, cada tema sea tratado con diferente extensión.

Las instituciones provinciales son estudiadas en relación a las provincias donde cada tema tiene importancia que lo justifique.

##### A. USO DOMESTICO Y MUNICIPAL

##### 1. Régimen legal vigente

##### (a) nacional

2. El Código Civil no contiene otra regla relativa a este uso que la del Art. 2637, que junto con atribuir a los dueños de inmuebles donde broten aguas de fuente la propiedad de éstas, agrega que "si ellas .... fuesen necesarias a algún pueblo están sujetas a expropiación por utilidad pública". La doctrina interpreta que este artículo contiene la previa autorización legislativa necesaria para que la autoridad administrativa consuma una expropiación, es decir que todas las aguas de fuente están ya genéricamente calificadas de utilidad pública y pueden ser expropiadas por mera decisión administrativa. El Art. 58 de la ley de N/OSN más abajo examinada, repite esta norma.

Al reglar las servidumbres el código civil (Art. 3082) agrega que toda heredad está sujeta a la de acueducto "en favor de un pueblo que las necesite (las aguas) para el servicio doméstico de sus habitantes... con el cargo de una justa indemnización". Esta norma no otorga el derecho a derivar el agua, si no a tender acueductos a través de inmuebles ajenos, para conducirla hasta la población. La indemnización consiste en el pago

del valor del terreno ocupado, más 1 metro a cada lado, más el 10 por ciento, pero ese pago no transfiere la nuda propiedad, que sigue siendo del anterior dueño.

3. Casi todas las leyes provinciales que más abajo se examinan otorgan el derecho a extraer de los cauces naturales o artificiales que conducen aguas públicas, las necesarias para la bebida y necesidades domésticas, sin necesidad de concesión ni permiso, siempre que no se empleen medios mecánicos, ni se las derive por gravedad, esto es, que se extraigan usando recipientes. En todo caso este uso debe hacerse con sujeción a los reglamentos policiales.

Cuando se trata de abastecer a un pueblo, o de derivar el agua por gravedad o por bombeo, entonces la concesión es requerida, pero todas las leyes otorgan a este uso prioridad sobre los demás (véase Cuadro 3). La única excepción es el Tratado argentino-uruguayo del Salto Grande, donde toda mención a este uso fue omitida, incluso en la asignación de prioridades, no obstante que importantes poblaciones de ambos países, aguas abajo y arriba de la presa proyectada, se abastecen desde el río Uruguay.

4. La legislación orgánica de N/OSN (L.N/13577 (1949), L.N/14160 (1952) DL.N/3101 (1957) y DL.N/6678 (1963), texto ordenado) contiene también algunas normas relativas al uso aquí considerado. Pero como se verá en el parágrafo siguiente, ella rige y se explica únicamente en la Capital Federal; Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud; y en aquellas ciudades y pueblos de provincias donde N/OSN presta servicios, pero no en las áreas rurales, ni tampoco en las ciudades y pueblos abastecidos por otras agencias o por particulares.

Las reglas sustantivas de dicha legislación son:

a) en las áreas servidas por N/OSN la provincia o municipalidad respectiva no puede otorgar concesiones para la prestación de los servicios de provisión de agua y desagüe cloacal, ni prestarlos directamente.

Esta es una autolimitación de sus poderes, que las provincias aceptan contractualmente con N/OSN al adherir al régimen de su legislación; pero N/OSN puede autorizar en esas áreas a particulares, previa conformidad de la autoridad local, a prestar tales servicios, bajo su control técnico, y al costo de capital invertido más interés bancario;

b) los reglamentos que expida N/OSN para la ciudad de Buenos Aires referentes a la forma de prestación y uso de los servicios a su cargo, y al funcionamiento de establecimientos industriales (en cuanto influyan en las aguas), rigen también en todas las áreas de provincias servidas por N/OSN;

c) los particulares, instituciones y empresas de servicios públicos que ocupen el suelo o subsuelo están obligados a remover sus instalaciones, a expensas y a requerimiento de N/OSN, cuando sea necesario para la construcción o explotación de las obras a cargo de N/OSN;

d) N/OSN está obligada a dotar agua potable y servicios cloacales a todo inmueble habitable sito dentro de las áreas servidas por ella. Esta obligación se extiende a los establos. Y a la recíproca, los habitantes (propietarios o poseedores de inmuebles) en esas áreas están obligados a instalar y usar los servicios de agua y cloacas, y a hacer de su cuenta las instalaciones domiciliarias, hasta su conexión con las de la calle, bajo los requisitos reglamentarios fijados por N/OSN. Las tarifas de N/OSN deben ser pagadas por los dueños de inmuebles sitios en las áreas servidas, aunque no usen los servicios y aunque los inmuebles estén baldíos. Esto no rige para los inmuebles de propiedad provincial o municipal, que sólo deben pagar los servicios que realmente utilicen;

e) en cuanto a las reglas referentes a aguas subterráneas contenidas en la ley examinada, véase el Capítulo 2, H;



f) N/OSN puede tomar medidas para sanear los cursos de agua que abastezcan a los pueblos que ella sirve, y puede impedir la infección de las aguas que utiliza, por establecimientos industriales, incluso mediante la clausura de éstos;

g) N/OSN no está obligada a dotar agua para riego o industrias (salvo las que producen artículos alimenticios) en sus áreas de servicio. Tampoco está obligada a prestar servicios cloacales a industrias que no sean alimenticias (Art. 33);

h) los inmuebles servidos por N/OSN responden por el pago de las deudas hacia dicha agencia, y ninguna venta, hipoteca o transmisión hereditaria relativa a ellos, puede ser inscrita en los Registros Públicos sin el previo pago de lo que adeuden. Los notarios son también responsables de cuidar de que tales pagos se hagan;

i) en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, no puede ser fundado ningún nuevo pueblo, sin previo dictamen favorable de N/OSN sobre la posibilidad de un adecuado aprovisionamiento de agua potable;

Se ha recomendado<sup>1/</sup> que la legislación cubra también los temas que enseguida se enuncian. Algunos de ellos ya están contenidos en códigos sanitarios y bromatológicos vigentes en varias provincias:

a) fijación de estándares sanitarios para el agua potable, para la usada en recreación y piscicultura, para instalación de artefactos de plomo, para el tratamiento de agua, y para la descarga de aguas cloacales y de las servidas provenientes de industrias;

b) fijación de estándares para la preparación de proyectos (planos, etc.) de plantas de tratamiento de agua, líquidos cloacales y aguas residuales de industrias. Actualmente N/OSN fija estándares para cemento portland, caños, tubos, artefactos sanitarios, etc. y examina y califica los materiales de esas especies "aprobándolos" o no para uso en obras construidas bajo su control. Hay un consenso general sobre el mérito técnico de tales calificaciones, de modo tal que éstas se extienden y son valederas, de hecho, para otros campos distintos al de las obras sanitarias;

---

<sup>1/</sup> Informe del experto UNTAB Sr. Morton W. Lieberman "Feasibility of water demineralization in Argentina" (1963), preparado como integrante del Grupo Conjunto CEPAL-CFI.

c) fijación de estándares de operación de los trabajos de provisión de agua potable y cloacas, y calificación y fijación de normas de entrenamiento (preparación técnica o profesional) para sus operadores;

d) establecimiento de organizaciones que controlen y hagan cumplir la revisión de las normas vigentes para que se ajusten a los estándares aludidos precedentemente; que hagan muestreo y análisis de laboratorio; inspección en la construcción y operación de obras sanitarias; fijen procedimientos para autorizar el uso de fuentes hídricas y la construcción de pozos y las descargas de efluentes cloacales;

e) adopción e implantación de sistemas de conservación que permitan la recarga de napas subterráneas, reutilización en riego de aguas cloacales tratadas y uso de los barros obtenidos de estos tratamientos como fertilizantes.

(b) provincial

~~Las siguientes son las normas de implantación que se han adjudicado a las instituciones interesadas como para recibir:~~

7.4. TAMARA ~~Ata~~ Ata D. RM/BOGCH/2065H (2934) ~~regla~~ regla ~~los~~ los ~~domésticos~~ domésticos ~~y~~ y ~~municipal,~~ municipal, industrial, pecuario y también el riego de superficies de hasta 200 m<sup>2</sup> anexas a viviendas, esto es, el suministro por la Provincia de agua potable. Es una buena y completa reglamentación ajustada a las necesidades de su ámbito de vigencia, y obliga a ajustar a ella incluso a los usos preexistentes. La agencia provincial debe aprobar todas las obras, tanto externas como internas al inmueble servido. Ejecuta las primeras, y admite su pago en hasta 18 meses de plazo. Construye también las instalaciones internas, a requisición.

Los consumos industriales y comerciales están sujetos a medidor.

Prevé la construcción de grifos públicos en pequeñas poblaciones y la entrega de su administración a los municipios, previo pago de su costo.

Contempla la provisión para abrevar ganado, y la sujeta a medidor cuando el consumo diario exceda de 1 m<sup>3</sup>. Los usuarios deben declarar cuántas cabezas abrevarán. También prevé construir abrevaderos públicos.

Contiene minuciosos requerimientos técnicos tendientes a asegurar la calidad de las aguas y del servicio. La conexión obligatoria puede ser exigida por la agencia provincial cuando una cañería pública pase frente a un inmueble.

El servicio no medido es cobrado por grifo instalado y por mes. El medido, por m<sup>3</sup>, más un cargo fijo mensual por atención del medidor. El suministro para ganado, por cabeza y por mes, incluso cuando se trata de abrevaderos públicos (en tal caso se cobra a los municipios). El agua usada durante la construcción de edificios se cobra ad valorem (2 por mil de presupuesto total de la obra). Los consumos gubernamentales pagan el 50 por ciento de los particulares.

Las pérdidas internas en los domicilios ocasionadas por negligencia de los usuarios en la conservación de sus instalaciones son castigadas con multas. La falta de pago, con la suspensión del servicio.

~~CÓRDOBA, Córdoba, L. CB/3127CB/3977 (1943) implantando las conexiones para uso doméstico.~~  
Y la autoridad de aguas (CB/DPH) puede imponer el pago obligatorio del servicio en las áreas de influencia de las obras que administra, según la L. CB/4144 (1953). Un Decreto de 23 de enero de 1941 establece normas para el suministro, instalaciones y bases para la fijación de tarifas. La R. CB/912 (1953) de la CB/DPH fija normas para las conexiones domiciliarias y para los desagües industriales.

Córdoba adhirió al régimen federal de N/OSN por su L. CB/3967 (1954).

La CB/DPH controla los servicios prestados por particulares, que en la ciudad de Córdoba abastecen al 35 por ciento de la población. El D.CB/4571 (1955) establece reglas al respecto.

~~EN LA L. JUJUY, CÓRDOBA, L. CB/3127CB/3977 (1943) se concede el derecho individual a usar aguas~~  
públicas en beber o bañarse, u otros usos domésticos, para el que no requiere concesión siempre que si se las extrae se lo haga con recipientes de mano, y que no sean infectados. Separadamente regula las concesiones para abastecimiento de poblaciones, sujetas a concesión. Define como dotación mínima la de 150 ls. diarios per cápita, para agua potable, cifra que llega a 300 cuando existen servicios cloacales. Toda población (la ley considera tal a los núcleos de por lo menos 100 habitantes) que no esté abastecida por esos mínimos tiene derecho a obtener una concesión de esta especie.

El control sanitario es responsabilidad conjunta de la autoridad hídrica, de la sanitaria y de las municipalidades, caso ocurrente. Está prohibido vertir efluentes cloacales a cursos naturales, sin previo tratamiento. En las zonas

declaradas de servicio obligatorio la autoridad puede imponer coercitivamente la conexión. Ella obliga al pago de los servicios, pero éstos no pueden ser suspendidos por falta de pago, y en todo caso el inmueble puede ser subastado para responder a las deudas. Los dueños de baldíos en las zonas de servicio obligatorio también deben tributar.

El Art. 41 declara genéricamente de utilidad pública, y por tanto sujetas a expropiación, a aguas que el código civil define como privadas (vertientes, primera napa subterránea) cuando sean necesarias para abastecer poblaciones. Amplía así la similar declaración que el código civil hace pero limitada a las aguas de fuente.

10. La legislación sobre loteos de tierras para ampliar o crear poblaciones (L.JY/2289) (1953) obliga a quienes realicen ese negocio a asegurar previamente la provisión de agua potable, por trabajos propios u obteniendo los servicios de las agencias gubernativas pertinentes.

La L.JY/1860 (1948) obliga a las empresas dueñas de ingenios azucareros a proveer agua potable a las habitaciones de su personal.

11. RIOJA. R. 184/L. IR/2532R/2932 (1958) P. IR/8004/80869 (1959), la reglamentación, que contiene completas normas relativas a las condiciones requeridas para usar de los servicios provinciales de agua potable, a las conexiones domiciliarias y a las tarifas. La dotación mínima a que dan derecho es de 100 ls. diarios per cápita. Pero las tarifas, cobradas por volumen consumido, fijan una dotación de 1 555 ls. diarios por casa habitación, la que excede a aquélla. Según la L. IR/807 (1958) que aprobó un convenio con N/OSN, la conexión y pago obligatorios pueden ser impuestos en las zonas con servicio.

12. El Código de Aguas (1963), siguiendo una norma común a prácticamente todas las leyes de aguas, autoriza a todos los habitantes para usar las aguas públicas para beber, lavar ropa o cualquier objeto, bañarse, abrevar o bañar animales, extrayéndolas con recipientes manuales, siempre que no se deterioren las márgenes ni detengan el curso de las aguas y no se excluya ni perjudique el derecho de terceros.

Al legislar los usos especiales asigna primera prioridad al abastecimiento de poblaciones. Este comprende el agua para bebida, uso doméstico, salubridad pública, abrevado de animales domésticos y riego de huertas y jardines domiciliarios para lo que asigna una dotación diaria mínima de 150 litros por habitante, que eleva al doble si la población tiene servicios cloacales. Para el cálculo de las obras ~~en~~ proyectar el Código dispone tomar en cuenta el crecimiento vegetativo probable en treinta años.

~~MENDOZA~~ ~~Mendoza~~ De la legislación mendocina de aguas se vale para resolver una Resolución del MZ/DGI (11 octubre 1957, expte. 18051) que si bien se refiere a un caso particular, abre un precedente para resolver un problema que se reproduce a menudo en las zonas áridas: el de atender al crecimiento de las ciudades y a las necesidades extraordinarias de abastecimiento de agua potable de él derivadas, mediante el uso de aguas antes destinadas a riego. En el caso referido se autorizó a suministrar agua potable a un nuevo barrio urbano, con aguas antes empleadas en riego, bajo las siguientes modalidades:

- a) Preexistía una concesión de aguas, cuya cuantía se mantuvo intangible;
- b) se obligó al interesado a construir depósitos apropiados, en previsión de una eventual interrupción del suministro, que se le dota por un canal de riego;
- c) cada nuevo inmueble urbano (lote) resultante de subdivisión del inmueble titular de la concesión original, debía recibir (y registrarse a su nombre) el pertinente "derecho de aguas". Las áreas destinadas a calles y plazas públicas, debían también registrarse a nombre de la Municipalidad, para permitir dotarlas de los caudales necesarios para el uso municipal (riego de arbolado, etc.).

14. La R/MZ/925 (1950) del MZ/DGI ordena registrar todas las aguas públicas derivadas de cauces de riego de que se sirven los municipios y N/OSN. Esta es una medida de buena administración, pues conduce a tener completo el catastro de uso de esas aguas, incluso el de los usos públicos o colectivos.

15. Las reglas de la Constitución mendocina, que exigen concesión otorgada por ley para autorizar todo uso de aguas públicas, no han sido observadas en el caso de las aguas del arroyo El Salto, tributario del río Blanco, afluente del río Mendoza, del que se abastece de agua potable la ciudad capital de la Provincia, que fueron "puestas a disposición" de N/OSN por simples decretos (D.MZ/1217 (1944) y MZ/1616 (1945)). Por tanto estas aguas escapan al registro y catastro que MZ/DGI lleva de todos los usos y derechos a hacerlos, y también al pago de la tasa con que se cubren los gastos de la administración provincial de aguas (v. Cap. 2, F). Mendoza no está adherida al régimen de la L.N/13577 de Obras Sanitarias, pero esta agencia federal presta servicios en varias ciudades, en virtud de convenios hechos para cada caso singular, anteriores a la citada

ley federal. (Leyes MZ/115 (1899); 285 (1904); 424 (1907); 773 (1922); 813 (1923); 870 (1924); 887 (1926); 949 (1932); 1011 y 1046 (1933); 1267 (1938); 1442, 1472 y 1471 (1941); 1508, 1509, 1510 y 1537 (1942); 2190 (1952) y 2326 (1955), que aprueban los respectivos convenios.)

16. Salta. Su código de aguas (1946) reconoce el derecho individual a usar "las aguas del dominio público para beber, lavar la ropa o cualquier otro objeto, bañarse, abrevar animales o extraerlas con recipientes de mano". Si dichas aguas corren por acueductos descubiertos puede extraerse las que se necesiten para bebida y uso doméstico, pero la extracción debe hacerse a mano. En uno y otro caso debe respetarse la integridad física y química del agua.

Separadamente y en el primer rango de prioridades entre los usos especiales, regla el abastecimiento de poblaciones. La concesión debe contemplar una dotación mínima de 150 ls. diarios por habitante, teniendo en cuenta para el cálculo de la dotación el crecimiento vegetativo probable en treinta años.

17. San Juan. La L.SJ/312 (1928) reconoce el derecho individual a extraer a mano, sin detener el curso ni deteriorar las márgenes, el agua necesaria para usos domésticos o fabriles o para riego de plantas.

18. Santiago del Estero. Al igual que otros códigos de aguas, el santiagueño permite el aprovechamiento común del agua pública para beber y lavar ropa, pudiendo extraérsela con recipientes manuales y abrevar y bañar animales sin mengua de las márgenes y cauces y de la pureza del agua.

Separadamente y en el primer rango de prioridades, legisla el suministro de agua a poblaciones. La concesión debe contemplar una dotación mínima diaria per cápita de 150 litros y de 250 litros si existen servicios cloacales.

Los servicios de provisión de agua potable deben ser prestados por el Estado, salvo caso de imposibilidad, en que se los dará en concesión, preferentemente a reparticiones públicas. Los concesionarios de estos servicios deberán efectuar las obras necesarias a su exclusivo costo. Una vez amortizadas las obras o vencido el plazo de la concesión pasarán a formar parte del patrimonio estatal, sin que obste cláusula contractual en contrario.

No se permite otorgar ninguna concesión sin previo análisis de potabilidad del agua a conceder.

Los usuarios están sujetos a las obligaciones siguientes:

- a) Contribuir a la construcción y conservación de las obras cuando sus propiedades baldías o no estén ubicadas frente a la vía pública por donde pasen las tuberías, hagan uso ~~en modo de~~ servicios;
- b) construir las respectivas obras domiciliarias. En su defecto podrá hacerlas el concesionario y cobrar su importe por vía de apremio;
- c) abonar las tasas desde que se libren las obras al servicio.

Las concesiones son permanentes y perpetuas.

Reafirmando la preponderancia que el código acuerda a este uso, su artículo 66 dispone que al otorgarse otras concesiones se reservará la cantidad de agua necesaria para abastecimiento de poblaciones y que las aguas otorgadas a otros concesionarios quedan sujetas a ocupación temporaria en caso de escasez.

19. Tucumán. En ~~primera instancia de propiedad pública~~ ~~la L.N/13.577~~ ~~por L.TM/2531 (1955)~~ el abastecimiento de agua para poblaciones, incluyendo en este concepto a la bebida humana, los servicios particulares y públicos y el abrevado de animales domésticos.

Las dotaciones deben asignarse en litros por segundo y con la obligación de restituir los sobrantes de un modo tal que no causen perjuicio a la salud o a la agricultura.

Tucumán adhirió al régimen de la L.N/13.577 por L.TM/2531 (1955). Con anterioridad había celebrado diversos convenios con N/OSN relativos a la provisión de agua a poblaciones.

20. Corrientes. Luego de asegurar a todos los habitantes de la Provincia el derecho de usar las aguas de dominio público para sus menesteres domésticos con sujeción a las ordenanzas municipales, el Código Rural (1902) legisla el abastecimiento a poblaciones estableciendo los siguientes principios:

- a) Derecho preferente de las poblaciones a una dotación de cincuenta litros diarios por habitante que podrán obtener aún a expensas de otros usos. Los municipios pueden ejercer directamente o mediante concesionarios la facultad de usar aguas con ese fin.

b) Sólo mediante autorización legislativa pueden elevarse las tarifas.

c) Derecho a emplear las aguas en otros usos después de cubiertas las necesidades de la población y siempre que no se alteren las condiciones potables e higiénicas de las aguas.

d) Reversión gratuita de las obras, en buen estado al respectivo municipio, en un plazo que no puede ser mayor de 75 años.

e) Otorgamiento a las municipalidades de la facultad de establecer el régimen de distribución del agua.

f) El autor del código, en el informe con que elevara su proyecto, manifiesta que no ha reproducido ni alterado, ninguna disposición del código civil sobre servidumbres, para no invadir el terreno del derecho privado. Consecuente con lo enunciado legisla las servidumbres administrativas de abrevado y de sacar agua a favor de poblaciones.

Las obras de abastecimiento de poblaciones han sido efectuadas por N/OSN bajo el régimen de la L.N/13577(1949) a la que se acogió Corrientes mediante L.CRR/1523(1950).

No obstante que la acción federal es, de hecho, exclusiva, en Corrientes, las normas reseñadas están vigentes y sólo sería menester ponerlas en funcionamiento en caso de ser preciso complementar la actividad de N/OSN.

~~En 1925 1928 de Richerichisido y en 1949 en régimen de la L.N/13577(1949), por L.ER/3676(1950) se aplican sus normas en algunas comunas. En otras se aplican las disposiciones de la L.ER/2817(1923), que prevé la emisión de bonos para la financiación de obras, declara obligatorio el uso de los servicios de aguas corrientes y cloacas para todos los inmuebles comprendidos dentro de la zona declarada de influencia de las obras, impone el pago de impuestos a los dueños de los mismos, aprovechen o no las obras.~~



## 2. Instituciones administrativas

### (a) nacionales

22. ~~Administración Nacional de Obras Sanitarias~~ ~~Nacional~~ ~~N/OSN~~ ~~(N/OSN)~~ es la agencia que el gobierno federal organizó a principios de siglo para atender a este uso. Sin embargo, otras agencias federales también lo prestan, aunque su proporción en el volumen total de los servicios federales de agua potable es ínfima. Estas son: N/OPVN que abastece a varios pueblos de la provincia de Santa Fé; N/AEE, que hace lo propio en Catamarca, Jujuy y Salta; y N/EFEA en Córdoba y Jujuy. N/AEE continúa prestando tales servicios no obstante que el art. 54 de la ley orgánica de N/OSN dice que cuando ellos deban ser prestados en áreas de riego servidas por N/AEE, estarán a cargo de N/OSN. A la recíproca el art. 62 dispone que N/OSN puede construir y operar usinas eléctricas para sus propias necesidades, cuando éstas no existan en las localidades donde se disponga la realización de obras sanitarias. Pero agrega que si queda una excedente de electricidad podrá enajenarlo, "debiendo hacerlo con preferencia, o exclusividad según los casos, a N/AEE". Sin embargo N/OSN continúa prestando el servicio eléctrico a unas pocas localidades de Córdoba y Tucumán.

23. N/OSN es una agencia autárquica con patrimonio propio, vinculada al Ejecutivo a través del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. No es autoridad hídrica, si no solamente una agencia que construye obras y presta servicios a requisición y bajo contratos. No le concierne la administración de otros recursos hídricos que los que emplee en sus obras. La maneja un Directorio de compuesto de un Presidente y 6 miembros, designados por 4 años por el P.E., con acuerdo del Senado. Necesitan aprobación del Congreso (y la previa del P.E.) los siguientes actos: a) el presupuesto anual; b) la venta de sus inmuebles; c) la constitución onerosa de servidumbres sobre sus inmuebles. Necesitan la aprobación del P.E. los siguientes otros: a) el plan anual de trabajos; b) la expedición de reglamentos que obliguen a los usuarios; c) la fijación de tarifas; d) la adquisición de obras sanitarias a gobiernos provinciales, municipios o empresarios privados; e) la celebración de convenios con otras agencias nacionales, provincias o municipalidades para prestar sus servicios a poblaciones radicadas en explotaciones industriales, ferroviarias, etc., (pues los servicios a poblaciones ordinarias están sujetos a otro régimen), y con la condición de que

aquellos servicios sean financiados por las agencias co-contratantes; f) la expropiación de inmuebles; g) la contratación de préstamos (como deudora) con entidades extranjeras o internacionales. Los demás actos puede disponerlos el Directorio por sí solo. Entre ellos: a) reglar su régimen interno; b) nombrar y remover el personal; c) administrar sus propios recursos. El Presidente es la máxima autoridad ejecutiva y puede realizar ciertos actos aún sin aprobación del Directorio, tales como: a) nombramiento y remoción del personal de los grados inferiores; b) adjudicación de licitaciones inferiores a \$100 000 y compras sin licitación por menos de \$50 000.

24. Para el manejo de su patrimonio, que hace por sí misma, sin intervención del P.E., está sujeta a la ley de Contabilidad. Lo forman los siguientes recursos: a) su recaudación por tarifas por los servicios que presta; b) las multas que imponga; c) las entregas del Tesoro Nacional que el Gobierno central le haga para compensarle tarifas de fomento, esto es deficitarias o por la prestación de servicios gratuitos que el P.E. haya ordenado (estos son los servicios "reducidos" de que se trata más abajo). Si la explotación de sus servicios ordinarios arroja déficit, éste es cubierto por el Tesoro Federal, sin que N/OSN deba reintegrárselo, lo que se explica porque las tarifas las fija el P.E. nacional. En cambio el capital, esto es, las sumas recibidas del Tesoro Federal, desde su creación, para inversión en obras (no en su explotación) debe amortizarlo reintegrándolo a razón del 2 por ciento anual no acumulativo, más un interés igual al menor nominal de los títulos de la deuda pública nacional. Ese capital fue fijado al 31 de diciembre de 1939 en \$448 millones, pero es adicionado con todas las entregas posteriores que ~~se hacen por el mismo~~ concepto. La ley no dice que el capital deba ser revaluado por desvalorización monetaria ni a valores de reposición, y se remite sólo a los valores contables, lo que no parece que pueda permitir a N/OSN mantener la efectividad de sus servicios, ni la capacidad de mantener sus obras, ni la de atender al crecimiento de la demanda de sus servicios, particularmente frente a la inflación.

Los intereses se liquidan desde el 1 de enero del año siguiente al de la entrega a N/OSN del capital a que corresponden. No contabiliza ni paga intereses intercalarios, pues los capitales que recibe para estudios y construcción de obras sólo devengan intereses desde la puesta en servicio de éstas. Tampoco es este un sano principio financiero.

Un crédito global anual de \$200 millones le fue asignado a partir de 1952, para estudio, proyecto, construcción, renovación y ampliación de obras. Los saldos no usados en un año no se acumulan al crédito del siguiente. El P.E. aprueba anualmente el Plan de trabajos y contra tal aprobación N/OSN puede celebrar contratos de ejecución hiperanual que excedan el monto de los créditos que tenga asignados en el ejercicio en que los estipule, siempre que no exceda el crédito anual de \$200 millones para los años futuros.

Pero N/OSN puede construir obras financiadas total o parcialmente por las provincias o los vecinos, en cuyo caso sus utilidades ("sobrantes de explotación" ~~los llama la ley~~), ~~ingresos y superávits~~, ~~son los pagos~~ ~~los servicios financieros correspondientes a la parte que hubiere sido pagada~~ ~~corresponden~~ ~~provinciales o privados.~~

A ese y otros efectos N/OSN debe llevar una contabilidad separada para cada obra, tanto para lo que en ella invierta o gaste, como para la recaudación de ella proveniente. Si la explotación de una obra arroja superávit, éste debe ser invertido en la misma área en la construcción de nuevas obras o en la renovación o ampliación de las existentes. Esta regla se funda en que actuando siempre N/OSN en provincias bajo estipulaciones hechas por contrato con distintos gobiernos o municipalidades, no podría invertir en unos lugares los superávits obtenidos en otros, ni viceversa.

25. Las tarifas, que aprueba el P.E., deben ser uniformes, esto es, aplicadas bajo los mismos criterios, en todas las áreas que sirve, pero el P.E. puede disponer aumentos o rebajas para determinadas zonas. Cuando municipalidades usan agua provista por N/OSN en riego o limpieza de calles o paseos deben pagar la tarifa aprobada ad hoc. Este principio, razonable, no es seguido en el caso inverso, pues la ley comentada (Art. 45) exime a N/OSN de todo impuesto, tasa o contribución nacional, provincial, o municipal. En el capítulo 2.F., al examinarse el régimen tributario hídrico de Mendoza, se ha señalado que la autoridad hídrica mendocina pretende cobrar a N/OSN tasas que corresponden a la contraprestación del servicio de administración general de los ríos, de los que se sirve N/OSN, pero que ésta rehusa hacer tales pagos.

266. Hay distintos tipos de obras administradas por N/OSN, cuyo régimen se reseña a continuación:

a) Obras construidas en provincias, antes de 1949. Cada Provincia, para cada obra, debía celebrar un contrato especial con N/OSN, el que debía ser aprobado en cada caso por ley provincial y por el P.E. federal. En las provincias donde los servicios sanitarios competen constitucionalmente a los municipios, los contratos se celebraban con éstos, pero siempre mediando la aprobación por ley de la Legislatura. Estos contratos estipulaban que N/OSN financiaría las obras y las administraría hasta que sus inversiones y gastos de explotación hubiesen sido totalmente amortizados, en cuya oportunidad debía entregar las obras y su administración a la Provincia o municipalidad co-contratante. Sobre el régimen del rescate véase más detalles a continuación. En el Repertorio de Legislación ~~(anexo 1)~~ <sup>(anexo 1)</sup> queda serise la carga nómina de todas las leyes aludidas, tanto nacionales como provinciales.

b) Obras posteriores a 1949, en provincias. Al sancionarse la L.N/13577, en 1949, se adoptó un sistema menos complicado: las Legislaturas provinciales que lo desearan debían acogerse, con carácter general, al régimen de dicha ley federal y las leyes de acogimiento debían autorizar - si sus Constituciones provinciales así lo exigían - a las municipalidades, a acogerse en relación a cada caso particular. Declarando el acogimiento por un municipio el P.E. provincial debía homologarlo por decreto, y entonces el contrato quedaba perfecto y sus cláusulas pasaban a ser las mismas de la propia L.N/13577. Este es, típicamente, un contrato de adhesión. Si N/OSN demora más de 3 años en iniciar una obra para la cual medió ese tipo de acogimiento, la Municipalidad respectiva puede retractar su adhesión, pero si en el interin N/OSN ya hubiese preparado el diseño y proyecta y la Municipalidad desea utilizarlo debe pagárselo. El proyecto debe ser aprobado por el Directorio de N/OSN para su ejecución. Las ampliaciones, renovaciones y mejoras de las instalaciones originalmente proyectadas en áreas acogidas no necesitan la celebración de nuevo contrato entre la Municipalidad y N/OSN, pues la adhesión inicial faculta ya a N/OSN para realizarlas. El rescate se produce, y las obras son entregadas por N/OSN para su administración por la respectiva provincia o Municipalidad, cuando la cuenta corriente de la respectiva obra queda sin saldo negativo. A tal efecto, en dichas cuentas se acreditan los producidos de la explotación, y las amortizaciones extraordinarias que hicieren

las autoridades locales. Se debitan: los gastos de explotación, y los intereses y cuotas de reintegro al Tesoro Nacional de los fondos adelantados por éste. Así pues para el rescate de las obras por los gobiernos locales, se precisa no sólo amortizar totalmente las inversiones originales, sino también las ampliaciones, y los déficits de explotación que se hubieren producido. Si el respectivo gobierno local no reclama el rescate N/OSN debe seguir administrando y explotando la obra. No son rescatables: los servicios que tengan obras comunes con la Capital Federal (donde N/OSN actúa por derecho propio y no bajo contrato), ni las obras que sirven simultáneamente a poblaciones sitas en dos provincias. Aun dentro de una misma provincia, si una misma obra sirve a más de un pueblo no es rescatable, si no son rescatadas simultáneamente las instalaciones correspondientes a todos los pueblos servidos por el mismo sistema de obras.

c) Obras de "servicio reducido". Los pueblos de escasa población o reducida capacidad económica pueden obtener la instalación de servicio a base de surtidores públicos, sin conexiones para distribución domiciliaria. Si queda agua excedente puede ser destinada a abrevaderos públicos de hacienda. Advuértase que casi todos los poblados en tales condiciones están en zonas de explotación pecuaria. Estos servicios, en principio, son gratuitos, pero N/OSN puede cobrar tarifas a base de medidores cuando las aguas se emplean en fines lucrativos. También puede cobrar el agua para abrevar ganado a base de declaración jurada de consumo por cabeza. En casos muy excepcionales N/OSN puede hacer conexiones para servicio domiciliario, abastecibles desde sus instalaciones de "servicio reducido", cobrando las tarifas que ~~aproveche al P.E.~~ También puede prestar servicios con carros aguateros, pero en tales casos el costo de este servicio debe ser cobrado a las autoridades locales.

d) Obras privadas, internas a los domicilios. N/OSN fue autorizada para construir "obras domiciliarias" de agua potable y cloacas, y para ello es dotada, de tanto en tanto, por el Tesoro Federal, de fondos especiales, que no están sujetos al régimen fijo de "cuotas de reintegro" del 2 por ciento anual antes explicado. Los propietarios que obtienen de N/OSN que les construya esas obras deben pagárselas en cuotas mensuales, en 5 años, con el 5 por ciento de interés anual capitalizado semestralmente. N/OSN debe devolver esos fondos al Tesoro Nacional, a medida de y cuando nos los necesite, y debe pagarle por intereses las mismas sumas que por tal concepto perciba de los propietarios. Con este sistema la ley ha querido contemplar y resolver el problema derivado de que el costo de las obras domiciliarias y la falta de capacidad de financiación de ciertos sectores

de usuarios, impide a éstos, a veces, gozar de los servicios, aunque por los otros caminos explicados el Gobierno hubiese provisto a la construcción de las obras públicas de provisión de agua y cloacas.

e) Prestación de servicios sanitarios públicos explotados por particulares en áreas servidas por N/OSN. Como ya se adelantó, N/OSN puede autorizar, en las áreas servidas por ella, a que particulares continúen prestando o instalen nuevos servicios sanitarios para el público, bajo los siguientes requisitos:

a) el permiso es precario y cesa cuando N/OSN instale sus propios servicios, sin derecho a indemnización; b) el control de la calidad del agua provista atañe siempre a N/OSN, que puede disponer el cese del suministro; c) el particular que presta el servicio no puede obtener una utilidad mayor al interés bancario sobre el costo del capital invertido y utilizado en la explotación del servicio;

d) ~~N/OSN debe aprobar los proyectos e inspeccionar la construcción de las~~  
obras. El D.N/4270 (1954) reglamentó en detalle el régimen de estos servicios.

f) Adquisición por N/OSN de obras sanitarias para servicio público  
construidas por provincias, municipalidades o particulares. Si las obras son provinciales o municipales debe producirse el acogimiento al régimen de la ley federal, y la adquisición debe ser autorizada por el P.E. nacional. En tales casos la transferencia debe ser hecha sin cargo para N/OSN pero el valor de los bienes transferidos debe ser acreditado en la cuenta del respectivo distrito (lo que incide en reducir las tarifas a aplicar en él). Sin la provincia o municipalidad transfiriente tuviese deudas pendientes con motivo de la instalación de los servicios, N/OSN puede tomarlas a su cargo, en la parte no amortizada, y siempre que su monto no supere el del "valor físico de utilización" de las instalaciones.

Si la transfiriente es una empresa privada, N/OSN paga su "valor físico de utilización" siempre que sea inferior al costo histórico, menos las amortizaciones ya hechas, y con deducción también de las ganancias excedentes de un límite razonable, cuyo excedente es computado también como amortización. Si el costo histórico menos las deducciones explicadas, es inferior al "valor físico de utilización", sólo paga aquél. "Valor físico de utilización" es el valor físico de origen (costo histórico) menos la depreciación por uso, y no son computables en él las máquinas o instalaciones que no sean técnicamente utilizables, por obsolescencia, adelantos tecnológicos, u otros factores.

22. Debido a que a causa del sistema tarifario ya comentado N/OSN sufrió aguda desfinanciación, no pudo atender al crecimiento de la demanda en numerosos de los distritos servidos por ella. Esto forzó a los gobiernos provinciales y municipalidades a proveer por sí mismos a la satisfacción de los nuevos requerimientos. Estos fueron incrementados por la migración rural hacia áreas urbanas, que aumentó anormalmente la demanda de servicios sanitarios. De ahí el nacimiento de agencias provinciales de obras sanitarias que se verá reseñado poco más abajo. Y de ahí también las previsiones de la ley nacional que se acaban de comentar, que reglan las condiciones bajo las cuales N/OSN puede hacerse cargo de obras construidas por provincias o particulares.

23. N/OSN tiene fijado en la ley un criterio de prioridad para la construcción de las obras de su responsabilidad: lo da el número de habitantes y sus condiciones de salubridad, a determinar estas últimas con el asesoramiento del Ministerio de Salud Pública.

La responsabilidad de atender a los servicios de agua potable, cloacas y desagües pluviales es, típica y originariamente, propia de las municipalidades y gobiernos locales. El gobierno federal emprendió a principios de siglo una acción en esta materia que no es de su responsabilidad, pero con la que concurre con los gobiernos locales, y logró a través del sistema que ha quedado descrito prestar una efectiva asistencia no sólo financiera sino técnica. Sin embargo, ya el análisis hecho en otro lugar de la demanda actual y futura de estos servicios y de los requerimientos financieros necesarios para satisfacerla, muestra cifras tan grandes que difícilmente pueda pensarse que el gobierno federal - urgido también a satisfacer otros sectores - pueda seguir absorbiendo por sí sólo la mayor parte del peso de este sector.

Esta reflexión debe conducir a los gobiernos locales a ir tomando las necesarias previsiones financieras y técnicas. Varios ya han comenzado a hacerlo. Paralelamente ello puede determinar un cambio en la estructura y modus operandi de N/OSN, cuyo comienzo también ya se ha insinuado, desde que en 1961 el gobierno federal ofreció a los gobiernos provinciales, y dictó las necesarias medidas legales, hacerles entrega de los servicios locales a cargo de N/OSN aunque no estuvieran amortizados. Ninguno la aceptó, precisamente, por razones financieras, porque esos servicios son deficitarios. Un cambio en la estructura de las tarifas, lo suficientemente prolongado como para que habitúe a los usuarios a pagar por los servicios lo que realmente cuestan, y que termine con servicios municipales encubierta o indirectamente subsidiados por el Tesoro Federal, parece ser un pre-requisito de la nueva etapa que los hechos imponen en esta materia.

La reasunción por los gobiernos locales y municipalidades de estos servicios podrá probablemente también abaratar sus costos, pues un servicio de ámbito nacional, con dirección centralizada - lo que implica manejo a distancia - envuelve inevitablemente mayores costos operativos.

29. N/OSN debería entonces tener un nuevo y distinto papel. Aparte del de continuar abasteciendo al Gran Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, que le es propio. Un experto del Grupo Conjunto CEPAL/CFI sugiere que además de contribuir a definir y sancionar las nuevas normas legales que han sido reseñadas supra ~~capítulo 5~~ debería:

- a) Constituirse en un organismo de asistencia técnica y de entrenamiento de personal para las provincias y municipalidades en los aspectos de ingeniería, operación y administración de obras sanitarias;
- b) realizar investigación, experimentación y entrenamiento de personal en materia de desmineralización de aguas saladas o salinas;
- c) participación en un sistema de coordinación y desarrollo de los recursos hídricos en ámbito nacional, que incluye entre otros aspectos, la colección y publicación de la información hidrológica básica; que conduzca a la formulación de una política y planes de desarrollo hidráulico nacional; que aconseje en materia de prioridades para los diferentes proyectos que estimule las prácticas conservacionistas; y que atienda a la satisfacción de los requerimientos financieros y actividades conexas;
- d) establecimiento de estrecha coordinación con otras agencias implicadas en el campo del suministro de agua potable, tales como el Ministerio de Salud Pública, gobiernos provinciales, IP/CFI, Oficina Sanitaria Panamericana, CEPAL y agencias especializadas de las Naciones Unidas.

#### (b) Provinciales

30. ~~Se reasume la continuación de las instituciones administrativas de las provincias,~~  
en los casos en que sus características justifican una mención especial:

~~El TAMAC y el TAMAP, distintas agencias de carácter nacional, provincial y municipal, participan en las responsabilidades de atender a este aspecto del agua, sin que haya coordinación entre ellas. La situación es la que muestra el siguiente detalle:~~

---

2/ Morton W. Lieberman, op.cit. passim.



Localidad	N/OSN	N/AEE	CM/DPA	CM/MUN
Ciudad de ... Catamarca	x		ex	ex
Londres	x			
Recreo	x			
Belén	x			ex
Tinogasta	x			
Esquirl		x		
Valle Viejo		x		
Andalgalá		x		ex
Santa María		x		
La Merced			x	
El Rodeo			x	
Alamito			x	
San Antonio			x	
Frambalá			x	
Santa Rosa			x	
Sarijil, Miraflo- res y Coneta			x	
Los Castillos			x	
Pomán			x	
Varias				x

ex: significa que el servicio era antes prestado por la agencia indicada.

CB/DPH es el N/OSM N/OSM en la ciudad de la capital, y a algunas otras ciudades. Véase en el ~~Manual de las leyes y decretos~~ de los respectivos convenios. La CB/DPH complementa los servicios de N/OSM en la propia ciudad capital, y los presta por sí sola en numerosas otras del interior de la provincia. Además controla los prestados por particulares. En relación a éstos, numerosas empresas han sido "intervenidas" por CB/DPH quien administra esos servicios por cuenta de sus dueños, para asegurar su continuidad. La situación es tan generalizada que la ley orgánica de CB/DPH contiene normas para su actuación como interventora.

Como los servicios de agua potable y cloacales son de responsabilidad municipal, según la Constitución cordobesa, la actuación de CB/DPH se cumple mediante convenios con las municipalidades. Véase la L.CB/3931 (1941) y los convenios-tipo uno de los cuales aprueba la citada ley.

La Comisión para el estudio del problema del abastecimiento a la ciudad Capital, que fue creada por D.CB/2371 (1958) produjo un meditado estudio y programa aprobado por D.CB/245 (1962) en el que sugiere crear una agencia mixta nacional-provincial e integrada también por las empresas privadas pres-tatarias de servicios y por representantes de los usuarios, para atender al problema y manejarlo de manera integrada, pues hoy se nota una ausencia de coordinación en la acción de las diversas agencias implicadas.

~~CHUBUT~~ Chubut /OSN/ ~~OSN~~ presta los servicios de agua potable y cloacales en ~~Rivadavia y Sarmiento~~ Rivadavia y Sarmiento. En Trelew el servicio es municipal. Las relaciones con N/OSN están regladas por convenio aprobado por L. CHT/259 de acosimiento a la L.N/13577. Además la L. CHT/258 fue dictada especialmente en mira a la construcción de las obras de provisión a Comodoro Rivadavia. Dos leyes provinciales autorizan obras para abastecimiento a poblaciones: L. CHT/280 (1960) para Río Mayo; L. CHT/284 (1960) para José de San Martín y Gobernador Costa, pero no designan agencia ejecutora.

~~JUJUY~~ Jujuy ~~Siendo este servicio de competencia municipal según la Constitución provincial~~, son sin embargo muy pocos los municipios que le prestan directamente. Casi todos se han acogido a convenios con N/OSN, bajo estipulaciones generales aprobadas por L. JY/1398 (1938) y es esa ~~agencia~~ agencia federal quien presta el servicio. La JY/DAE también lo presta en otros lugares, bajo las normas del Código de Aguas. Según éste JY/DAE puede actuar en esta materia: a) en caso de servicios intermunicipales; b) a pedido y por convenio con municipalidades de más de 3 000 habitantes. Amortizadas las obras pueden ser entregadas a administración municipal. Las grandes empresas azucareras prestan el servicio en los pueblos situados en sus plantaciones. Y también N/APE y N/TFEA en dos poblaciones.

~~LA RIOJA~~ Rioja ~~El servicio de agua potable es prestado en esta Provincia por N/OSN~~. La L.IR/1 (1903) aprobó el primer convenio con dicha agencia federal. Por la D.IR/1867 (1951) la Provincia se acogió al régimen de la L.N/13577 y autorizó a las municipalidades a contratar directamente con N/OSN. Varias municipalidades prestan también el servicio, y la IR/DPH lo hace en otros lugares.

El Código de Aguas (1963) atribuye la aplicación de sus normas relativas a abastecimiento de poblaciones a la Administración Provincial de Aguas.

~~El Fondo MZ/OSN/OSN presta el servicio a la ciudad capital y en las más~~  
importantes de esta Provincia. Existen algunos servicios municipales (Maipí, Luján). El gobierno provincial tiene una agencia, la MZ/DPE que se ocupa principalmente de electricidad, pero que también atiende servicios de agua potable. Véase más detalles en el Capítulo 4, F, 2, b. La L.MZ/2758 (1960) creó un Fondo permanente para la construcción de obras sanitarias, dotándolo con \$15 millones - que maneja la MZ/DPE - y disponiendo que las obras construidas con cargo a él deben ser reembolsadas por los usuarios en plazo de 15 años. Sobre las modalidades del reintegro véase capítulo 2, ~~Pará. Estos~~ Estos reintegran al Fondo, que es por ello permanente. Existen problemas de coordinación entre las agencias federal y provincial en orden a los desagües de afluentes cloacales de las obras que opera la primera, que infectan aguas de riego. El 6<sup>to</sup> de abril de 1955 se firmó un convenio, a base de cooperación recíproca, pero quedó incumplido, y el problema persisten.

~~El MZ/OSN/OSN presta el servicio a la ciudad capital y en las más~~  
~~El MZ/OSN/OSN presta el servicio a la ciudad capital y en las más~~  
fue declarada acogida al régimen federal por el D.N/18933 (1945) mientras la Provincia todavía era Territorio Nacional y el municipal. En vista de que N/OSN intimó a la Municipalidad a cesar su servicio, en 1957 la autoridad municipal desconoció que el acogimiento al sistema federal, resuelto cuando la Provincia era Territorio, fuera válido después de su provincialización. No obstante, después se allanó a mantenerse dentro del régimen federal. Las obras de agua potable que sirven a la ciudad capital son interprovinciales, pues el mismo sistema abastece a las ciudades de Cipolletti y Allen de la vecina provincia de Río Negro. A situaciones de esa índole, sin duda, se refieren las disposiciones, ya comentadas, de la L.N/13557 de N/OSN que vedan el rescate por las autoridades provinciales de las obras sanitarias interprovinciales. Sin embargo, en un anteproyecto de legislación preparado en 1959 para N/AEE, se propuso crear un Ente interprovincial, formado por los gobiernos de ~~Neuquén~~ y Río Negro, y los usuarios de agua potable, agua de riego y de hidro-electricidad de la región del ~~Centro Sur de Río Negro~~, ~~incluyendo~~ incluyendo parte de las dos provincias), cuyo Ente manejaría todo el abastecimiento de agua



La SE/DGH, a través de su Departamento de Obras Sanitarias tiene a su cargo el abastecimiento de otras poblaciones.

La Ley Orgánica de las Municipalidades L.SE/1615 (1940) las faculta para otorgar concesiones de agua corriente y la L.SE/2894 (1960) autoriza al Poder Ejecutivo a transferir a municipalidades, entidades vecinales o cooperativas las instalaciones destinadas al servicio de provisión de agua, con obligación de mantener el servicio, que podrá ser rescatado por la provincia en caso contrario. No obstante, no hay actualmente servicios prestados por Municipalidades.

~~EL COMANDO EN JEFE N/OSN abastece a la Capital, Taff, Vieja, Mantares, Sanagasta,~~  
Aguilares y Villa Alberdi. La TM/DPH abastece a más de cien poblaciones.

La L.TM/2027 (1947), modificada por las L.TM/2116 (1947) y 2300 (1950) establece la obligatoriedad de instalar cámaras sépticas y retretes en los ingenios azucareros y en las casas de su personal.

Tanto la L.TM/1246 (1915) Orgánica de Municipalidades, como la L.TM/2397 (1951) de comunas rurales, faculta a estos organismos para prestar servicios sanitarios urbanos.

~~EL COMANDO EN JEFE N/OSN atribuye a las Municipalidades la facultad de dictar ordenanzas y reglamentaciones relativas a los servicios públicos dentro de su jurisdicción.~~

Las obras de abastecimiento a poblaciones han sido construidas por N/OSN a cuyo régimen la provincia adhirió por L.CRR/1523 (1950).

~~EL COMANDO EN JEFE N/OSN atribuye a las Municipalidades la facultad de dictar ordenanzas y reglamentaciones relativas a los servicios públicos dentro de su jurisdicción.~~  
de otras: la ER/OSH que presta los servicios de provisión de agua potable en municipios, no obstante ser éstos los organismos competentes en materia de obras sanitarias por imperio del Art. 195, inc. 4b de la Constitución de la Provincia (1933), ER/OSH abastece a Victoria, Guaquay y Guaquaychú y está construyendo obras en Diamante y Colón.

Otras comunas son abastecidas por N/OSN en virtud de haber adherido la Provincia al régimen de la L.N/13.577 (1949) mediante L.ER/3676 (1950).

~~EL COMANDO EN JEFE N/OSN atribuye a las Municipalidades la facultad de dictar ordenanzas y reglamentaciones relativas a los servicios públicos dentro de su jurisdicción.~~  
Buenos Aires. L.PA/11784/5937 (1947) en donde se establece que el Poder Ejecutivo puede construir obras destinadas a la provisión de agua, osas, de agua pluviales, urbanos y suburbanos en ciudades y pueblos de más de seis mil habitantes y en aquellas que a juicio del Poder Ejecutivo más lo necesiten por sus malas condiciones de salubridad.

Para su financiación autoriza al Poder Ejecutivo a emitir títulos y a celebrar convenios con el Banco de la Provincia de Buenos Aires o, por su intermedio, con otros organismos crediticios.

Estas obras debe administrarlas el Poder Ejecutivo que está facultado para fijar las tarifas. Estas pueden ser diferenciales, para favorecer a propietarios de único inmueble valuado en menos de \$15 000.

Están exentos de abonar esas tarifas las escuelas gratuitas, los establecimientos asistenciales u hospitalarios y las bibliotecas populares. Los baldíos no pagan en ningún caso una tarifa superior a los inmuebles edificados.

El costo de los desagües pluviales se carga en proporción a los beneficios recibidos.

Es obligatorio el uso de estos servicios en las zonas servidas por ellos.

Las obras domiciliarias son pagadas por los propietarios, pero el Poder Ejecutivo está facultado para construir las de los pequeños propietarios.

45. La L.FBA/6209 (1959) creó el Fondo Permanente para la construcción de obras sanitarias.

A tal fin votó una partida, susceptible de ser reforzada, de \$50 000 000 anuales durante cinco años. Previó la intervención de los beneficiarios disponiendo la realización de obras sanitarias a pedido de más del 50 por ciento de los frentistas o de los representantes de más del 50 por ciento de la longitud de frentes. En tal caso las obras deben ser financiadas por los solicitantes y los demás beneficiarios les deben reembolsar la parte proporcional en mensualidades. La ley no determina el criterio para repartir dicha proporcionalidad.

Si personas o entidades privadas o públicas han efectuado o efectúan trabajos de instalación de nuevas cañerías éstas deben ser financiadas por el Fondo.

La excesiva fragmentación de la tierra operada en las proximidades de los grandes centros poblados, principalmente en el Gran Buenos Aires determinó la construcción de viviendas fuera del radio servido por cañerías del servicio público. Ello obligó a dictar ~~normas~~ normas relativas a esos servicios: el DPBA/7039 (1961), dispone que el servicio será precario, salvo cuando hubiera en las bocacalles adyacentes inmediatas a la finca habitable cañerías de 0.060 ms. habilitadas al servicio público que la finca cubra de la manera antes mencionada. Este es el primer caso de este tipo en el país. El servicio será precario en el año 1° de noviembre y el 31 de marzo y de 5 atmósferas el resto del año.

## B. USO INDUSTRIAL

46. Como lo muestra el Gráfico 1, este uso no es de responsabilidad de ninguna agencia federal.

Para las industrias instaladas en centros urbanos, N/OSN provee, de hecho, las aguas que necesitan, aunque, como puede verse supra pará. 4 (g), sólo está obligada a suministrarlas a las alimenticias. Lo que significa que éstas pueden ser constreñidas a abastecerse de su propia cuenta. Con el agravante de que (véase Capítulo H) la perforación de pozos para alumbrar aguas subterráneas en zonas servidas por N/OSN requiere autorización de ésta.

Para las industrias instaladas en áreas rurales, ninguna agencia federal, y sólo unas pocas provinciales, son responsables del suministro de agua.

Esta es una grave laguna en la estructura legal e institucional hídrica argentina, que conviene llenar. Está estrechamente ligada a los estudios y programas de localización de industrias, y su falta puede resentir el desarrollo industrial.

47. El Cuadro 3 (véase Capítulo 2) muestra que unas pocas legislaciones asignan una colocación en el orden de prioridades, al uso industrial. Y que algunas (Buenos Aires y San Luis, por ejemplo) recién le asignan el quinto lugar.

La legislación se ocupa de este uso, más generalmente, sólo bajo el aspecto negativo, al establecer reglas preventivas de la infición de las aguas por su uso industrial. Véase supra pará. 4 (f).

Se examina a continuación las pocas normas de leyes provinciales que lo contemplan.

48. Górdoba. Las concesiones para uso industrial pagan canon como las de riego, a base de una equivalencia a hectáreas. El canon varía según los usos sean o no consuntivos. Véase Capítulo 2, F.

El D. CB/4560 fija normas técnicas para usos industriales y para sus desagües.

49. Chubut. Si se concretan los proyectos de instalar en Sierra Grande (provincia Río Negro) una explotación ferrífera y una planta siderúrgica, se podrá dar el caso de uso interprovincial de agua para industrias, pues una de las fuentes de aprovisionamiento más favorable para esa área es el río Chubut. La Constitución de Chubut dispone la percepción de una regalía para supuestos como el mencionado.

50. Jujuy. En esta provincia hay grandes consumos de agua en usos industriales: los ingenios azucareros y la planta siderúrgica de N/DGFM en Zapla. También los Ferrocarriles del Estado son consumidores. Todos ellos (excepto N/DGFM) pagan el canon fijado por el Código de Aguas, pero no han gestionado ni obtenido las concesiones de este tipo que el mismo prevé.

El Código define como uso industrial "la utilización de aguas para servicios públicos de transporte y para establecimientos fabriles, con consumo parcial o total, y comprendiendo el aprovechamiento de las aguas para introducir en las mismas materias sólidas y líquidas residuales de dichos establecimientos a fin de ser eliminadas".

Se otorgan por el P.E. por 60 años, renovables, con intervención de las autoridades hídrica y sanitaria (esta última en cuanto concierne al peligro de infección). Las que excedan de 500 ls/seg. deben acordarse por ley. Son de cargo del concesionario los trabajos y obras preventivos o de control de la contaminación.

Una determinada interpretación de las leyes tributarias gravó los usos industriales de los ingenios azucareros a base del volumen consumido, sin guardar proporción con servicios prestados por la autoridad hídrica. Este es, hizo del agua un objeto de imposición con prescindencia del costo de los servicios administrativos vinculados a su manejo. Además se trató de gravar dos veces la misma agua, sucesivamente empleada en dos usos diferentes, por los mismos concesionarios (usos agrícolas e industrial). Tal criterio parece no haber sido mantenido.

51. La Rioja. El Código de Aguas (1963) dispone que las concesiones de agua para establecimientos fabriles e industriales se otorgarán por el Poder Ejecutivo, para las necesidades justificadas de la industria, en litros por segundo, a perpetuidad y siempre que no se ocasione daños o alteraciones en el curso de las aguas ni se perjudique a terceros.



El concesionario debe construir las obras que indique la autoridad, sea para la recepción del caudal, sea para el desagüe de los sobrantes.

Estas concesiones caducan por no uso en los plazos legales, y cuando lleguen a causar perjuicios a terceros o daños o alteraciones en el curso de las aguas.

Dentro de este grupo el Código otorga primera prioridad a industrias manufactureras de productos alimenticios y luego al abastecimiento de los servicios públicos de transporte.

52. Mendoza. En esta Provincia hay registradas concesiones de la especie aquí considerada por un total de 265 ls/seg. Existen antiguas concesiones otorgadas sólo por decisión administrativa, pero las más recientes han sido acordadas por ley como lo requiere la Constitución de 1916. Entre ellas, tres a N/YPF (leyes 1102 (1934), 1316 (1939) y 1466 (1941) para las necesidades de sus explotaciones y refinerías de petróleo. Vale la pena destacar: que la L.MZ/1102 impone expresamente a N/YPF el pago de la "cuota de sostenimiento" de su MZ/DGI (sobre cuyo régimen tributario puede verse más detalles en el Capítulo 2, F); que la concesión es incesible por N/YPF y caduca por el abandono de sus actividades durante 5 años; y que N/YPF está obligado a construir las obras de aprovechamiento hidráulico conforme a las condiciones técnicas que le fije MZ/DGI. La implantación de nuevas industrias ha determinado un cambio en las prácticas legales: la L. MZ/2479 (1958) otorga una concesión de agua para uso industrial a una empresa privada, con destino a refrigeración de instalaciones productoras de ferroaleaciones y carburo, pero expresa la concesión en m3 por día, y no en ls/seg. Además prohíbe retornar los sobrantes al cauce natural, que es el embalse del dique El Nihuil, sobre el río Atuel. La concesión fue otorgada por el tiempo que funcione la industria para cuyo servicio se acordó. La L. MZ/2584 (1959) otorga 40 ls/seg. a otra empresa, pero no para utilización permanente, sino para "cuando sea necesario satisfacer la carga del sistema de circuito cerrado que se emplea en la refrigeración de los altos hornos eléctricos y transformadores de la fábrica".

53. Salta. El Código de Aguas legisla los aprovechamientos especiales para industrias y ferrocarriles. Las concesiones se otorgan en litros por segundo y duran mientras se ejerciten en el lugar e industria para que fueron concedidas y siempre que los desagües no adquieran propiedades nocivas para la salud de personas, animales o vegetales.

Cuando la dotación a conceder sea superior a los quinientos litros por segundo se requiere ley. En los otros casos es suficiente decreto del Poder Ejecutivo.

Algunos ingenios azucareros y los altos hornos de Cíemes utilizan para fines industriales, agua concedida ~~para riego~~.

En las zonas urbanas, el agua destinada para uso industrial es provista por ST/AGAS y N/OSN.

54. San Juan. La Ley de irrigación L. SJ/312 (1928) exige que la concesión para usos industriales sea expresa. La autoridad debe suspender los aprovechamientos cuando el establecimiento industrial arroje el agua sustancias nocivas.

Estas concesiones duran mientras se ejercite la industria beneficiada con ellas y se pierden por la interrupción de dicho ejercicio durante diez años.

En áreas urbanas servidas por N/OSN, el suministro de aguas para uso industrial se rige por la L.N/13477.

55. Santiago del Estero. Su Código de Aguas (1950) regla el otorgamiento de concesiones para uso industrial adoptando los siguientes principios:

- a) La concesión lleva anexo el derecho de introducir en las aguas sustancias residuales para ser eliminadas por medio de los desagües;
- b) El plazo máximo de la concesión es de cuarenta años y es renovable;
- c) La concesión dura mientras subsistan las condiciones que determinaron su otorgamiento;
- d) Las concesiones mayores de cuatrocientos litros por segundo deben ser otorgadas por ley.

56. Tucumán. La L.TM/s/n (1897) de riego otorga al uso industrial el segundo rango prioritario, anteponiéndolo al uso agropecuario.

Las dotaciones se asignan en litros por segundo y con la obligación de restituir los sobrantes, de modo que no cause perjuicio a la salud o a la agricultura.

Por imperio de la L.TM/1246 (1915) Orgánica de las Municipalidades estos organismos ejercen el poder de policía sobre los establecimientos industriales.

57. Corrientes. Su Código Rural (1902) dispone que cuando un ribereño quiera instalar algún artificio o máquina para hacer uso industrial de agua, debe solicitar concesión y la constitución de servidumbre de acueducto, a cuyo efecto dispone aplicar las normas establecidas para el regadío y la servidumbre de acueducto.

La concesión puede ser revocada sin indemnización cuando la alteración de la corriente, ocasionada por los establecimientos industriales, produjese daño evidente a los ribereños o cuando fuese necesario para mantener la navegación o flotación de la corriente.

En cualquier otro caso de revocación el Código manda indemnizar y aplicar los preceptos vigentes para la expropiación.

58. Entre Ríos. El D. ER/4390 (1944) asigna segunda prelación al uso de agua por industrias manufactureras, concepto erróneamente limitativo, ya que las industrias no manufactureras también son de interés público.

La dotación debe ser otorgada en litros por segundo. Estas concesiones implican la obligación de desaguar los sobrantes e inutilizarlos en caso de contener materias nocivas.

Se pierden por el no uso durante el período que la ley fija.

La provisión de agua para uso industrial dentro de la zona urbana incumbe a ER/OSN o a N/OSN según sea la zona servida.

### C. USO AGRICOLA

59. En el Capítulo 1, pará. 46, se ha hecho somera referencia a la L.N/6546(1909) llamada de Irrigación.

Esta ley dispuso que el Gobierno federal proyectase las obras de irrigación, y eventualmente (y en segundo lugar) hidroeléctricas, que fuera posible construir, en los ríos Negro (y sus afluentes), Segundo, Tercero, Quinto, Seco, de los Sauces, Mendoza, Atuel, Diamante, Tunuyán, Salado de Santiago del Estero, Salado de San Luis, Colorado, y Dulce. Estas cuencas estaban servidas por líneas ferroviarias, y ubicaban en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, San Luis, Santiago del Estero y en los entonces (año 1909) territorios nacionales (hoy provincias) de Neuquén, La Pampa, y Río Negro.

Fuera de esas cuencas dispuso proyectar las obras hidráulicas factibles para irrigación en las provincias de San Luis, San Juan, La Rioja, Catamarca, Tucumán, Salta y Jujuy, lo que solo en mínima parte fue realizado.

Bajo esta ley el P.E. nacional debía actuar de dos maneras: a) en los territorios nacionales administrados por él (La Pampa, Neuquén y Río Negro) podía construir las obras, y a tal efecto fue autorizado a contratarlas con las empresas ferroviarias que servían las respectivas áreas, para que éstas financiasen su construcción en la forma que enseguida se explica; b) en las provincias mencionadas, éstas debían "adherir" a la ley, es decir, aceptar contractualmente las condiciones por ella fijadas. Una vez perfeccionado el convenio con cada provincia, el gobierno federal podía construir y financiar las obras, y debía administrarlas hasta recuperar sus inversiones, mediante un canon pagadero por los usuarios, luego de los cual debía transferir a los respectivos gobiernos provinciales la propiedad y jurisdicción sobre las obras.

Las obras cuya construcción el P.E. podía contratar con las empresas ferroviarias, debían ser construidas por éstas al costo y las empresas no estaban autorizadas a cargar más de 5 por ciento de interés anual sobre las sumas invertidas. El pago debía serles hecho en "Obligaciones de irrigación", esto es, títulos de deuda pública federal, del 5 por ciento de interés y 1 por ciento de amortización anual acumulativa, que las empresas ferroviarias debían recibir a la par, en pago de los trabajos realizados. El interés de

las empresas radicaba en aumentar la producción agrícola de las zonas que servían, por tanto, su tráfico y las utilidades de éste derivadas. Pero, como se ve, debían financiar las obras.

La ley creó un "Fondo de Irrigación" constituido por: a) una asignación de fondos del Tesoro Nacional, a fijarse anualmente en la Ley de Presupuesto; b) recaudación del canon de riego; c) producido de la generación y venta de electricidad; d) producto de la venta de un ferrocarril, propiedad del Gobierno federal, que la ley ordenó. El canon de riego debía ser pagado obligatoriamente por todos los dueños de inmuebles en las zonas declaradas de influencia de cada obra, como un anexo al impuesto inmobiliario, utilizasen o no el agua. Pero los propietarios tenían derecho a optar por vender, al contado, sus fundos al Gobierno, al precio anterior a su valorización emergente de las obras, liberándose así del pago del canon. Esta opción debía ser ejercida antes de la aprobación definitiva de los proyectos, y el Gobierno debía conservar la propiedad de los terrenos así comprados, para venderlos en remate una vez puestas en funcionamiento las obras. La plusvalía obtenida en los remates debía aplicarse a amortizar las "Obligaciones de irrigación".

El canon debía ser - pero no fue - bastante para amortizar las obras y sus intereses, y cubrir los gastos de conservación y explotación. Las provincias adherentes al régimen de la ley debían obligarse, mientras tanto, a no aumentar, sin consentimiento del gobierno federal, los impuestos vigentes sobre las tierras beneficiadas a la fecha de la adhesión al régimen de la ley federal comentada. Las provincias podían adquirir las obras construidas por el gobierno federal anticipando su amortización, pero esta facultad no fue ejercida en ningún caso.

Quiénes con anterioridad tuvieran en uso derecho de riego, en zonas donde el gobierno federal construyese obras, quedaban exentos del pago del canon. Si el gobierno federal ampliaba obras ya construidas y explotadas por gobiernos provinciales, éstos conservaban la administración, y el gobierno federal se limitaba a cobrar el canon en la zona ampliada.

Los propietarios de tierras incultas, dentro de las zonas declaradas de influencia de obras federales de irrigación debían cultivarlas dentro de

los 5 años de habilitadas éstas, so pena de ver aumentado el canon, progresivamente, en 20 por ciento anual. Si transcurrían 10 años sin que las tierras fueran cultivadas, la concesión de riego caducaba. Tal concesión, en verdad, era impuesta, por ministerio de la ley, por el solo hecho de ser fijada la zona de influencia de una obra hidráulica, pues todas las tierras regables que quedaban comprendidas dentro de ella recibían la concesión, aun contra la voluntad del propietario, y sin que mediare solicitud de éste. Como se dijo ya, su único derecho consistía en optar por vender la tierra al Gobierno para liberarse del pago del canon.

En cuanto a las reglas para la distribución y uso del agua, el P.E. fue autorizado a expedir reglamentos. Esta facultad fue ejercida y dictó uno distinto para cada zona de riego (aunque todas respondían a líneas similares). En el anexo II, párra. 66 se examina uno de ellos.

60. Bajo el régimen legal explicado se pudieron bajo riego 120 000 hás. en provincias y 100 000 en territorios nacionales. Como a partir de 1955 estos fueron convertidos en provincias, las 220 000 hás. regadas bajo administración federal están hoy en provincias. Bajo administración de gobiernos provinciales se riegan 1 000 000 hás. más.

61. La Dirección Nacional de Irrigación fue organizada como agencia ejecutora de ésta ley. Primitivamente actuó bajo dependencia jerárquica del Ministerio de Agricultura. Más tarde fue transferida al de Obras Públicas. En 1945 se reunió en una sola "Administración Nacional del Agua" la agencia responsable del abastecimiento municipal y doméstico (N/OSN) y la del riego. Pero en 1947 ésta fue disuelta, N/OSN volvió a su anterior condición, y fue creada Agua y Energía Eléctrica (N/AEE) primero como agencia autárquica, y luego convertida en empresa del Estado.

N/AEE ejerce la autoridad de aguas en las obras que administra. Es además una empresa que construye obras y presta servicios. Con primera prioridad, de generación eléctrica - hidráulica, pero principalmente, térmica - y también de suministro de agua para riego. Ella heredó de la ex-Dirección Nacional de Irrigación sus atribuciones como autoridad de aplicación de la L/N.6546, pasando dicha ex-Dirección a integrar N/AEE como una de sus dependencias internas. Para cada "sistema" de riego tiene una Intendencia, que le administra.

62. Las contadas normas (arts. 214/235) del Código Rural para los Territorios Nacionales (de 1894) que versan sobre riego han perdido actualidad e interés pues hoy solamente rigen en el único territorio de esa índole: Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, donde su régimen de lluvias hace innecesario el riego. En las provincias de La Pampa, Neuquén, Río Negro y Chubut, cuando eran territorios federales, quienes deseaban utilizar aguas en riego mediante obras construidas por los propios usuarios - esto es, fuera del régimen recién explicado de la L.N/6546 - debían atenerse a dichas normas, las que preveían el funcionamiento de una Inspección de Agricultura en cada Territorio Nacional, que nunca fue creada. Las solicitudes de concesiones para riego tramitaban a través de los Gobernadores de los Territorios (que ejercían las funciones de los Inspectores de Agricultura) y eran acordadas por el Ministerio del Interior. Las funciones del Inspector de Agricultura fueron acordadas a N/AEE cuando ésta fue creada. La ley preveía también la elección de un juez de aguas, de duración anual, en cada canal, por sus regantes, cuando estos eran más de 3. Pero este mecanismo sólo funcionó en contadas ocasiones. Las Municipalidades tenían también intervención en este régimen pues debía oírseles en el procedimiento de otorgamiento de concesiones. Resulta difícil justificar esa intervención cuando la esfera ordinaria de sus responsabilidades es muy otra.

63. El D.N/2075(1962) dispuso que N/AEE transfiriese a los gobiernos provinciales las obras de riego y desagües que administra. Este decreto no tuvo cumplimiento por que las provincias rehusaron hacerse cargo de esas administraciones, por que eran deficitarias. La administración del riego hecha por N/AEE (en la que los regantes no participan, como en algunas provincias) con convenios de salarios para sus obreros discutidos y pactados para ámbito nacional, y con una administración patrimonial fuertemente centralizada, resulta muy onerosa. A pesar de sus altos niveles tributarios, que exceden considerablemente, por ejemplo, los de la provincia de Mendoza, es deficitaria, sin que su nivel técnico, en la materia de captación y distribución de agua de riego, sea superior al de la provincia mencionada.

64. Se hará ahora referencia al tema en algunas legislaciones provinciales. La más significativa como ejemplo es la de Mendoza. Ella no es examinada aquí,

sin embargo, para no repetir lo que, en exceso, se dice en los anexos II, párr. 48 a 61 y III, párr. 30 a 54, que versan casi exclusivamente sobre uso del agua en riego. Véase además Organograma 2.

65. La Rioja. El Código de Aguas (1963) exige para conceder agua con destino a riego, que el solicitante sea propietario del terreno a irrigar y esté dispuesto a satisfacer las cargas que correspondan a la concesión por reembolso de obras, que el terreno sea susceptible de ser regado sin pérdidas importantes en la red de riego y que el curso natural respectivo tenga agua disponible.

Las serias deficiencias en el régimen catastral hídrico de La Rioja traerán inconvenientes en la aplicación del sistema de concesión descrito.

Esta clase de concesiones caduca por no uso a los cuatro años de haber sido otorgadas. La caducidad debe ser decretada por el Poder Ejecutivo, previa audiencia del interesado.

Sólo en caso de conveniencia técnica y siempre que no se perjudique a terceros se puede autorizar el traslado temporal o permanente de concesiones de un fundo a otro.

La ley no fija la dotación en cifras fijas sino que dá las bases para determinarla: se integra con el agua necesaria para compensar la deficiencia hídrica de los vegetales y las pérdidas en la aducción y aplicación. Debe fijarse el caudal medio que corresponda a toda la estación de riego y la máxima correspondiente a los meses de verano. Nunca debe ser superior la necesario para abastecer el 75 por ciento de la superficie regable. No podrá aumentarse pero sí disminuirse sin afectar las necesidades de los cultivos.

El Código autoriza a los concesionarios de agua para riego en zonas rurales a almacenar agua para bebida humana.

Las prelacións se otorgan dentro del sector riego en el orden siguiente: 1) destinadas a colonización agrícola por el Estado; 2) las propiedades inferiores a quince hectáreas hasta totalizar esa superficie; 3) las propiedades sin riego y hasta totalizar 15 hectáreas; 4) las propiedades inferiores a 50 hectáreas y hasta totalizar esa superficie;



5) las propiedades sin riego y hasta totalizar 50 hectáreas; y 6) las propiedades sin riego mayores de 50 hectáreas cuyos propietarios se comprometan a colonizar, como mínimo, el excedente, dividido en lotes de 15 hectáreas.

66. Salta. El Código de Aguas (1946) exige para conceder agua para riego tener la propiedad del terreno a irrigar, que este sea apto para ser regado y que el curso de agua tenga caudal disponible.

Las concesiones son temporales hasta que se haya aforado el curso natural de agua, oportunidad en que se convierten en perpetuas si el aforo muestra que existe caudal disponible. Las de desagües son siempre temporales y eventuales y sólo podrán acordarse a terrenos sin derecho a aguas y para cultivos anuales. Caducan por falta de uso durante los plazos determinados por el Código.

La dotación es de 0.75 litros por segundo y por hectárea y no se permite regar más del 75 por ciento de la superficie susceptible de riego. Con ello se procura evitar el uso excesivo de agua y obligar a los regantes a administrar bien el recurso hídrico.

Las concesiones con dotación superior a 500 litros por segundo sólo podrán ser otorgadas por ley especial. Las inferiores por decreto del Poder Ejecutivo.

Sólo puede concederse agua proveniente de desagües, es decir, la que pueda sin consumirse después de servir a otros usos, hasta un 10 por ciento de la superficie total empadronada con concesiones de agua virgen.

67. San Juan. Se rige por la L.SJ/312 (1928) modificada por la L.SJ/1624 (1950). Luego de reproducir normas del código civil, y de reglamentarlas, regla las concesiones estableciendo los siguientes principios:

- a) Las concesiones son intuitus, al inmueble y no a la persona del dueño;
- b) Pública dominialidad de los desagües;
- c) Regulariza las concesiones anteriores;
- d) Otorga derechos de ocupación de terrenos del dominio público para construir las obras de presa y los canales de desagüe;
- e) División de las concesiones en permanentes y accidentales (eventuales) y fijación de turnos en caso que no alcance el caudal disponible para satisfacer las concesiones permanentes;

f) Concesión accidental de aguas de desagües, cuando se la pueda levantar manteniendo una pendiente no menor del tres por mil.

En caso contrario el agua debe ser levantada con bombas;

g) Dotación de litros 1,30 por segundo y por hectárea;

h) Otorgamiento por ley de las concesiones permanentes.

68. Santiago del Estero. La concesión especial para irrigación se rige por los siguientes principios:

a) El solicitante debe ser propietario del terreno a regar, éste debe ser apto para cultivos de regadío y debe haber caudales disponibles. Este principio reproduce el idéntico del código de Salta (1946).

b) Suspensión del otorgamiento de concesiones permanentes hasta tanto los aforos quinquenales que manda realizar no demuestren la posibilidad del otorgamiento.

c) Fijación del tope máximo de la dotación en 5'000 m<sup>3</sup> anuales por hectárea y limitación al 90 por ciento de la superficie regable.

d) En caso de concurrencia de solicitudes dispone otorgar las concesiones respetando el siguiente orden de preferencia:

1° Los terrenos más aptos por su topografía;

2° Los terrenos de menor superficie;

3° Los propietarios cuyos terrenos hubieran sufrido perjuicios por causas naturales.

e) Limitación de las concesiones a cincuenta años;

f) Necesidad de ley especial para el otorgamiento de concesiones para regar más de 500 hás y para otorgar a un mismo concesionario más de 400 litros por segundo;

g) Revocatoria, previa indemnización, del derecho a disponer de agua para riego que exceda la necesaria para regar 500 hás por concesionario;

h) Riego por turnos;

i) La L.SE/2959 autoriza al Poder Ejecutivo para acordar concesiones para el riego por aspersión, tomando el agua de los canales que abastezcan a terceros, sin perjuicio de las concesiones existentes.

En cuanto a su aplicación se observa lo siguiente:

- a) No se aplican las disposiciones del Código de Aguas (1950) en materia de servidumbre;
- b) Los turnos de riego son muy espaciados con relación a los fijados en otras provincias. En la zona del Salado se riega una vez al año, cuando el río desborda;
- c) Existen numerosos cultivos ilegítimos (sin concesión) que frecuentemente reciben agua en desmedro de los concesionarios legítimos;
- d) El catastro se está elaborando con mucha lentitud, principalmente por la falta de inscripción de las transferencias de inmuebles;
- e) Se riega por inundación y no por surcos, sin efectuar ninguna economía de agua, lo que atenta contra la conservación de la tierra y el funcionamiento global del sistema.

69. Tucumán. El riego en Tucumán tiene por objeto principal complementar eventuales déficit de agua y aumentar el rendimiento de la caña de azúcar.

La L.TM/731 (1897) de irrigación sienta los siguientes principios:

- a) El derecho al agua es inseparable del dominio del predio;
- b) Existen dos clases de concesiones: permanentes y eventuales;
- c) La dotación es fijada en alícuotas del caudal del curso natural de agua, proporcionales al número de hectáreas empadronadas;
- d) Las concesiones eventuales deben ser abastecidas después de provistas las permanentes, y por orden de antigüedad;
- e) Las concesiones a una misma persona superiores a 500 has deben otorgarse por ley. Las inferiores se pueden otorgar por decreto del Poder Ejecutivo.
- f) Cuando el caudal de un curso de agua haya sido totalmente distribuido debe dictarse una ley especial declarándolo cerrado al otorgamiento de concesiones permanentes;
- g) Obligación de construir canales de desagüe;
- h) Prolia reglamentación de la construcción de canales;
- i) Intervención de los regantes en la distribución del agua.

70. En la aplicación de esta legislación se observa lo siguiente:

- a) No existe registro ni catastro de concesiones;
- b) Existen gran cantidad de aprovechamiento ilícitos;

- c) La falta de limpieza de los canales no da lugar en la práctica a ninguna de las medidas previstas por la ley;
- d) Los turnos para forrajeras son aproximadamente doce por año, y para caña, de tres a seis.

71. Buenos Aires. No obstante ser Buenos Aires una provincia húmeda, sus partidos de Patagones y Villarino se encuentran en la zona árida y es en ellos donde se desarrollan sus cultivos con regadío, aprovechando las aguas de un río interprovincial, el Colorado.

La L.PBA/5262 (1948) legisla orgánicamente la materia adoptando los siguientes principios:

- a) Otorgamiento de permisos personales precarios para pequeños aprovechamientos transitorios que no impliquen derivación de agua mediante canales y obras fijas; y de concesiones a perpetuidad para derivaciones mediante obras fijas.
- b) Revocabilidad de las concesiones por motivos de interés público.
- c) Trámite con publicidad y citación de otros ribereños, para el otorgamiento de concesiones.
- d) Las condiciones para la concesión son las siguientes:
  - 1° Que el solicitante sea propietario del terreno a regar;
  - 2° Que el terreno sea apto para riego y cultivo;
  - 3° Que haya agua disponible.
- e) El régimen de las prelações tiende: 1° a asegurar agua a los regantes existentes al momento de sancionarse la ley; 2° fomentar la unidad "económica"; 3° dotar de agua a los terrenos que ofrezcan mayores ventajas técnico-económicas; 4° beneficiar a quienes hubieran sufrido daños en sus tierras por causas naturales. En todos los casos deberán dejarse a salvo derechos de terceros y la posibilidad de futuros usos energéticos.
- f) Otra disposición orientada a fomentar la formación de la "unidad económica" es la que declara sujeta a expropiación la superficie excedente de trescientos hectáreas con derecho a riego en manos de un único propietario.
- g) Clasificación de las concesiones en permanentes y eventuales.

- h) La dotación máxima es de litros 0.40 por segundo y por hectárea.
- i) Establecimiento de turnos en caso de falta de agua.
- j) La concesión es "intuitu re", pudiéndose transferirla a otros terrenos del mismo propietario, sin perjuicio de terceros.
- k) Contribución forzosa de los usuarios para el sostenimiento de las obras de beneficio común.
- l) Admite la renuncia a la concesión siempre que no perjudique a titulares de derechos reales o de locación sobre el inmueble beneficiado. También tiene en cuenta a dichos terceros interesados cuando decreta la caducidad de una concesión.
- m) Obligación de asegurar la integridad química y física del agua y de evitar que cause daños a otros recursos.

Llama la atención que tanto en la ley de riego como en la L.PBA/6245 (1960) de creación de PBA/CORFO se haya omitido dar ingerencia a los regantes en el manejo del agua y en la fijación de las contribuciones.

72. Corrientes. En materia de irrigación, el Código Rural correntino (1902) se inspira en el sistema de la riberaneidad ajeno al derecho argentino de aguas. Pero quiebra la rigidez del principio al reconocer en la última parte del art. 687 el derecho de los no ribereños a regar sus fundos con ~~agua~~ del dominio público y establecer servidumbres sobre los fundos ribereños.

Para fijar la dotación de agua sigue el siguiente criterio:

- a) Si el caudal es abundante debe acordarse toda el agua que se solicite;
- b) Si no lo fuera debe acordarse hasta un litro por segundo y por hectárea;
- c) Si el caudal fuera escaso, la autoridad podrá distribuirlo proporcionalmente entre todos los solicitantes. Si fuera insuficiente se fijarán turnos entre los ribereños asignándoseles medio litro por hectárea.

En todos los casos citados deben respetarse los derechos de los anteriores usuarios y el uso prioritario para poblaciones y ferrocarriles.

Todos los ribereños de un curso de agua podrán ponerse de acuerdo sobre el agua a derivar por cada uno de ellos, formando una comunidad y sometiendo al gobierno provincial o a la Municipalidad el convenio respectivo para su aprobación, sin perjuicio del derecho de los no ribereños.

73. Entre Ríos. Están empadronados 288 aprovechamientos de agua, efectuados para explotaciones arroceras que cubren un total de 10 925 hectáreas, y tres aprovechamientos para huerta, vivero y jardín con 73 hectáreas.

Las concesiones de agua para riego debe ajustarse a los principios siguientes:

- a) Se acuerdan al inmueble y no a su propietario;
- b) Hay dos clases: permanentes y eventuales;
- c) Se hace la distribución por turnos en caso de falta de agua;
- d) La dotación se fijada en alícuotas del caudal del curso de agua, proporcionales al número de hectáreas empadronadas.
- e) La concesión se otorga por decreto del Poder Ejecutivo para terrenos de hasta quinientas hectáreas y por ley especial en los otros casos;
- f) Obligación de proveer de desagües a los predios regados;
- g) Cuando un curso de agua tenga comprometido todo su caudal en concesiones permanentes se debe dictar una ley declarándolo cerrado al otorgamiento de nuevas concesiones.

#### D. USO PECUARIO

74. Dada la importancia de la producción pecuaria argentina, podría suponerse que su legislación relativa al abrevado de ganado debería ser importante. No lo es en realidad. El Código Rural para los Territorios Nacionales no contiene normas al respecto.

En las provincias pampeanas y mesopotámicas, donde la producción ganadera es mayor, el agua abunda, y no se presentan mayores problemas. En las provincias áridas, andinas y patagónicas, en cambio, aparecen dos problemas:

- a) el del abrevado diario del ganado; b) el necesario en los puntos de escala, cuando se le arrea a distancia para su venta.

El anteproyecto de Código de Aguas para Santa Cruz (v. anexo II, párra. 99) se hace cargo expresamente de este problema. También, con menor detenimiento, las legislaciones provinciales que se examinan a continuación.

75. La Rioja. Su código de aguas (1963), además de legislar el abrevado y baño de animales entre los usos comunes, al igual que otros códigos provinciales, se ocupa de las concesiones para abrevado de ganado en la Sección dedicada al abastecimiento de poblaciones, error metodológico que no afecta la utilidad de las disposiciones adoptadas.

El Código considera permanentes a las concesiones para uso pecuario, las somete al procedimiento establecido para las solicitudes de agua con destino a riego y dispone que caducarán por el no uso durante dos años consecutivos.

76. San Juan. La L.SJ/1096 (1947) manda construir siete represas, a la vera de un camino y para el caso de que no exista posibilidad de encontrar agua subterránea surgente, las que deben ser llenadas con agua de propiedad fiscal y las destina a satisfacer gratuitamente las necesidades de transeúntes y de bebida de haciendas en tránsito.

La L.SJ/1558 (1950) dispuso la expropiación de diversos terrenos y la construcción de represas para suministrar bebida al ganado que padece en los campos circunvecinos.

77. Santiago del Estero. El Código Rural, L.SE/1743 (1941), dispone que el Poder Ejecutivo procederá "a instalar en los caminos generales o en otros lugares que considere apropiados, aguadas o abrevaderos públicos, a distancias convenientes para servir las necesidades de cada zona ganadera y de las tropas en tránsito".

Confía su vigilancia a las municipalidades en los núcleos urbanos y a la ~~agencia~~ caminera en la campaña.

El propio Poder Legislativo ha tomado la iniciativa de ordenar la construcción de represas, que son reservorios superficiales de agua, contruidos para compensar los déficits hídricos en los períodos de sequía:

L.SE/1662 (1941) y 2176 (1950). La L.SE/2347 (1952) autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar la limpieza de represas, debiendo los beneficiados ceder su administración a comisiones mixtas de las que debe participar el Poder Ejecutivo.

El Código de Aguas (1950) dispone que las concesiones para establecimientos ganaderos serán permanentes y se otorgarán por un plazo de veinte a cuarenta años y que serán renovables.

Exige para su otorgamiento los mismos requisitos que para las concesiones con fines de irrigación.

78. Buenos Aires. Su Código Rural (1865) obliga a todo estanciero criador o chacarero a construir aguadas para abreviar su ganada, con el objeto de evitar su dispersión.

79. Corrientes. El Código Rural (1902) legisla al ocuparse de abastecimiento a poblaciones, la servidumbre de abrevado a favor de los ganaderos habitantes en aquellas.

#### E. USO MINERO

80. El Código de Minería, federal, (art. 48) autoriza al concesionario de una mina al uso de las aguas naturales para las necesidades de la explotación minera. Si bien se ha señalado<sup>3/</sup> la perspectiva de conflictos entre esa norma legal y la de las leyes de agua, en la práctica no parecen haberse producido todavía, quizá debido al escaso desarrollo minero de Argentina. En todo caso, el propio Código de Minería es respetuoso de los intereses agrícolas, y, en general, la legislación da preferencia a éste sobre el uso minero (ver cuadro 3).

El mismo Código de Minería autoriza a imponer, por la vía de la autoridad administrativa, servidumbres de acueducto, tanto para llevar aguas a las minas - la explotación de las cuales ha sido genéricamente declarada de utilidad pública - como para el transporte por canales de los productos de las minas.

Para el desagüe de aguas que inundan o pueden inundar minas el art. 51 del Código de Minería crea la servidumbre pertinente, e incluso (art. 210) autoriza la apertura de socavones generales, que desagüen a toda una región minera, debiendo los dueños de minas vecinas soportar recíprocamente tal servidumbre.

Los arts. 31 y 34 del Código de Minería protegen los canales de riego, acueductos y cultivos, prohibiendo o restringiendo los trabajos mineros en

---

<sup>3/</sup> Ver Guillermo J. Cano, Régimen de las aguas en el Código de Minería, (San Juan, 144) edic. Asociación de Abogados.



áreas cercanas a aquellos. Pero (art. 62) el dueño de la superficie es responsable hacia el minero, si trabajos hidráulicos suyos, posteriores a la concesión de la mina, dañan a ésta.

81. Las explotaciones petroleras en la zona patagónica han solido producir daños, consistentes, a veces, en la privación temporaria del uso de aguas, allí muy escasa, utilizadas en el abrevado de ganado, cuando aquellas son empleadas en las perforaciones para extraer petróleo. El DL.N/6773 (1963) estableció un régimen que, aparte de establecer expresamente la responsabilidad de los explotadores de petróleo, ~~institye~~ instituye un mecanismo administrativo para la rápida fijación del monto y el pago de las indemnizaciones pertinentes. El citado Decreto-ley crea Juntas valuadoras de tales daños.

82. La extracción de arena del lecho de los ríos, particularmente en el Bajo Paraná y en el Plata, es una importante industria, pues tal arena se emplea en el área metropolitana de Buenos Aires en la industria de la construcción. El D.N/11282 (1958) reglamentó esa actividad y atribuyó competencia a la N/DNCGM.

83. La explotación de arenas metalíferas y piedras preciosas, mediante su extracción del lecho de los ríos, está reglada por el Código de Minería, que autoriza (arts. 4, 69, 72, 79) a obtener la delimitación de pertenencias para la explotación exclusiva. Entre tanto, son de aprovechamiento común.

84. De las leyes provinciales examinadas, las siguientes son las que contienen normas de interés sobre el tema aquí considerado:

85. Buenos Aires. Un decreto del año 1941 regla el otorgamiento de permisos para la extracción de arena y pedregullo del lecho de los ríos y el DL.PBA/4651 (1957) atribuye competencia para el otorgamiento de permisos con ese objeto al PPA/MCP.

86. Entre Ríos. El DL.ER/8188 (1956) establece el monto de los impuestos por la extracción de arena y canto rodado de los ríos.

87. Santa Fé. La L.SF/4831 (1958) establece un régimen especial para el otorgamiento de permisos para la extracción de arena y canto rodado de sus ríos.

## F. USO ELECTRICO

### 1. Régimen legal vigente

#### a) Nacional

88. cab No debe rodear los límites al título precedente como si abarcara la totalidad de la legislación eléctrica Argentina, sino, sólo en cuanto ella rije sobre la parte de la electricidad de dicho país (ciertamente, por ahora, la menor), que es de fuente hidráulica.

En la reforma hecha en 1949 a la Constitución Nacional se introdujo la nacionalización (estatización en cabeza del Estado Nacional) de todas las caídas de agua y demás recursos naturales energéticos. Esta reforma fue más tarde (1956) abrogada y el texto constitucional ahora vigente (de 1853, con algunas enmiendas posteriores que no versan sobre el tema) no toca el asunto.

El código civil no contempla el uso eléctrico del agua, lo que se explica dada la fecha de su vigencia (1871).

89. En 1960 se dictó la ley nacional 15336<sup>1/</sup> "de la energía eléctrica". He aquí una reseña de sus principales disposiciones (las que crean instituciones administrativas se analizan en el párrafo 2):

- 1) abarca la generación, transformación, transmisión y distribución de electricidad únicamente cuando ésta es de jurisdicción nacional. Esta existe en los siguientes casos (art. 6): 1) cuando interesa a la defensa nacional; 2) cuando sirve al comercio interprovincial o internacional de electricidad; 3) cuando corresponde a un lugar sometido a jurisdicción exclusiva del Congreso (lo que ocurre en la Capital Federal, Territorio Nacional de Tierra del Fuego y en los lugares adquiridos en provincias por compra o cesión, para fines de interés nacional); 4) cuando sea preciso interconectar un aprovechamiento hidroeléctrico o mareomotor con otro de la misma o distinta fuente para su racional y económica utilización; 5) cuando integre la Red Nacional de Interconexión;<sup>2/</sup>
  - 6) cuando la fuente generadora sea nuclear o atómica; 7) la mera distribución es también de jurisdicción nacional cuando así lo resuelve una ley del Congreso por encontrar que existe interés general en su unificación.<sup>3/</sup>
- El P.E. nacional puede promover obras hidroeléctricas

<sup>1/</sup> Véase texto en REVISTA LATINOAMERICANA DE ELECTRICIDAD, N°1 (3er. trimestre 1963), pág. 93.

<sup>2/</sup> Se llama así (Art. 35) a los sistemas eléctricos de jurisdicción nacional, sean de propiedad pública o privada, que están interconectados.

unificación.<sup>6/</sup> El P. E. nacional puede promover obras hidroeléctricas en provincias, si son de jurisdicción nacional según la definición precedente (arts. 7 y 9), y puede expropiar cualquier bien indispensable al funcionamiento de los sistemas de jurisdicción nacional, aunque sus dueños sean los gobiernos provinciales (art. 10). El concepto de "jurisdicción nacional" así definido resulta impreciso y se presta a controversias. Por una parte hay casos en que la jurisdicción nacional está establecida sobre áreas territoriales geográficamente bien delimitadas: lugares sometidos a la jurisdicción exclusiva del Congreso (art. 6, c), o sistemas de distribución cuya unificación el Congreso declaró de interés general (caso del Gran Buenos Aires) enumerando subdivisiones políticas (partidos) que declaró de jurisdicción nacional. Pero en todos los demás casos la jurisdicción nacional no se establece sobre ámbitos geográficos sino sobre obras eléctricas determinadas y las redes que de ellas derivan (que cambian o se extienden constantemente) sin que haya definición del ámbito topográfico de vigencia. Puede ocurrir que una misma zona esté a la vez servida por redes del sistema nacional y provinciales, y en ellas será difícil deslindar a donde termina la jurisdicción nacional y empieza la provincial. De tal modo en un mismo río pueden coexistir una obra hidroeléctrica de jurisdicción nacional con otra de jurisdicción provincial, de donde ocurrirá que el Gobierno nacional podrá otorgar concesiones de uso de agua, simultáneamente con el provincial. Desde el punto de vista del manejo integrado y coordinado de los recursos hidráulicos esta no es una buena solución. El art. 21 de la ley, que contempla aprovechamientos hidroeléctricos de jurisdicción nacional, que no requieren concesión (¿cuándo y cómo fue establecida ésta sobre el río respectivo?) corrobora la crítica precedente. En otros países de legislación eléctrica avanzada - Chile y Perú, por ejemplo - la concesión del agua se obtiene de la autoridad de aguas, y la del servicio eléctrico de la autoridad eléctrica, una vez obtenida aquélla, o junto con ella, con lo que no se incurre en el defecto apuntado. Finalmente es preciso advertir que "jurisdicción nacional" no es sinónimo

---

6/ Esta norma ratifica la de la ley 14772 de 1958 que sujetó a jurisdicción nacional los servicios eléctricos del "Gran Buenos Aires" (conglomerado urbano formado por la ciudad homónima y 30 municipios circunvecinos vinculados al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y no al de la Nación).

de "obras eléctricas de propiedad del Estado nacional". Así, la empresa del Estado Nacional Agua y Energía Eléctrica es dueña de obras hidroeléctricas en varias provincias, que construyó por convenios con los respectivos gobiernos provinciales o que adquirió de antiguos concesionarios de éstos. No obstante que esas obras son de propiedad nacional y prestan servicio público no son de "jurisdicción eléctrica nacional" y no están sujetas a la ley 15336 sino a las respectivas leyes provinciales o a los convenios bajo los que fueron construidas. En la práctica no hay a la fecha (febrero 1964) más servicios eléctricos de jurisdicción nacional que los del Gran Buenos Aires, a cuyo ámbito se limita en los hechos y por ahora la vigencia de la ley 15336.

- ii) declara a la electricidad cosa jurídica susceptible de comercio bajo las leyes comunes, aunque sea el Estado quien la genere o venda, o a quién pertenezca (arts. 2 y 4). Con esto sustrae su comercio de la legislación pública administrativa para ponerlo bajo la civil. Esta norma es plausible.
- iii) separa la propiedad o el derecho a usar agua y tierras de la del poder energético de las pendientes o caídas y de las mareas, permitiendo que sean atribuidos a distintas personas, aunque con la limitación de que el uso eléctrico no puede modificar los demás usos (art. 5). Permite implantar la jurisdicción nacional sobre la pendiente manteniendo simultáneamente el dominio y jurisdicción provinciales sobre el agua. El trasvasamiento de una cuenca a otra, cuando afecta a más de una provincia debe ser autorizado por ley nacional,<sup>7</sup> sea al gobierno nacional, sea al de una provincia quien se propone hacerlo (art. 8).
- iv) en jurisdicción eléctrica nacional el P.E. nacional es quien otorga las concesiones del uso de aguas y del servicio eléctrico - previo dictamen del Consejo Federal de la Energía Eléctrica - y quien ejerce el poder de policía y las funciones jurisdiccionales. En la jurisdicción eléctrica provincial son los respectivos gobiernos locales quienes ejercen tales atribuciones (art. 11).

7/

Algunos autores niegan al Congreso facultad para dictar esta norma porque ella versa sobre bienes de dominio público provincial

- v) las obras y la electricidad de jurisdicción nacional están exentas de impuestos provinciales, salvo las tasas retributivas de servicios y contribuciones de mejoras (art. 12).
- vi) la generación, transformación, transmisión y distribución de hidroelectricidad en jurisdicción nacional requiere concesión - otorgada por el P.E. - si el curso a aprovechar es de dominio público y la potencia normal excede de 500 kw, y en cualquier caso - aun de potencia inferior - si la electricidad está destinada al servicio público (arts. 3 y 14). Cuando la fuente es térmica lo que se otorga y requiere no es concesión sino autorización (que sólo es necesaria cuando la potencia sea de 5 000 kw o más, o aún siendo menor cuando la transmisión ha menester el uso de calles u otros bienes públicos).
- vii) los actos que otorguen concesiones eléctricas nacionales que impliquen el uso de recursos hidráulicos deben sujetarse a los siguientes requisitos según el art. 15: 1) si son de plazo fijo, no pueden exceder de 60 años, pero pueden ser de plazo indeterminado; 2) indicar el destino de la electricidad; 3) contener las normas reglamentarias del uso del agua, adoptadas de acuerdo con la autoridad local, que deben contemplar la navegación, control de inundaciones, salubridad, usos domésticos, riego y los usos piscícola, recreativo y turístico; 4) reconocer al uso en bebida, doméstico, y al riego mayor prioridad que al uso eléctrico; 5) indicar las características técnicas del aprovechamiento y la potencia máxima de la instalación; 6) fijar el plazo de ejecución de los trabajos concedidos; 7) fijar las condiciones de reversión sea pactada, porque no es obligatoria; 8) en las concesiones a término fijo, detallar las condiciones y causas de caducidad por incumplimiento del concesionario; y en las concesiones por tiempo indeterminado el plazo de preaviso, condiciones y causas de caducidad y condiciones de reversión de los bienes; 9) la regalía que el concesionario debe pagar por uso de la fuente hídrica, que debe ingresar al Fondo Nacional de la Energía ~~Eléctrica~~.  
A este respecto debe prestarse atención a que el art. 43 da a la Provincia donde se encuentre una fuente hidroeléctrica el derecho a percibir una regalía del 5 por ciento del precio de venta en bloque, que no es la misma que menciona el art. 15 que se está examinando.
- viii) los titulares de concesiones hidroeléctricas nacionales tienen derecho - previa indemnización a los terceros afectados - a la ocupación con las

obras hidráulicas del terreno deslindado en la concesión de acuerdo con las reglamentaciones locales, y a inundar playas para represar agua. Si la ocupación ha de ser definitiva y total, pueden pedir al P.E. nacional que expropie los terrenos en su favor, pagando ellos el precio si no lograsen acuerdo con los afectados (art. 16).

- ix) el P.E. Nacional, previo dictamen del Consejo Federal de la Energía, puede prestar asistencia crediticia o financiera, eximir de impuestos o aportar capital a los concesionarios hidroeléctricos de su jurisdicción en los siguientes casos: 1) si las obras son de uso múltiple; 2) si su objetivo principal interesa a la defensa nacional; 3) si van a mejorar notablemente el uso agrícola o en transporte del agua utilizada. Además, si el contrato de concesión tiene cláusula de reversión al Estado, puede avalar las obligaciones financieras del concesionario (art. 17);
- x) las "concesiones de servicio público eléctrico de jurisdicción nacional" (son las para distribución, sin generación, según el art. 3), sea o no hidráulica la fuente generadora, deben ajustarse además de los requisitos detallados en vii) precedente, a los siguientes: 1) enumerar las obligaciones y derechos del concesionario; 2) fijar las condiciones de su ocupación del dominio público, caso ocurrente; 3) fijar la zona donde el suministro es obligatorio por el concesionario; 4) detallar la calidad y cantidad de las obras de modo que atiendan al crecimiento de la demanda del servicio en la zona de suministro obligatorio; 5) plazo de iniciación y terminación de las obras; 6) garantías que debe ofrecer el concesionario; 7) condiciones de adquisición de los bienes por el Estado en caso de caducidad, revocación o falencia; 8) condiciones bajo las que el concesionario debe aceptar la interconexión; 9) clarificación de quién es el propietario de los bienes afectados al servicio, especialmente en el caso de los que son pagados por los usuarios; 10) criterios para la valuación del capital, a efectos de la fijación de tarifas, de la determinación de la utilidad permisible al concesionario y de la compra de los bienes por el Estado; 11) derecho a constituir las servidumbres necesarias (electroductos y otras)<sup>B/</sup> y a ejercer los demás derechos detallados en viii)

---

<sup>B/</sup> Pero hay que advertir que la legislación general no ha reglado el régimen de la servidumbre de electroductos.

- precedente; 12) atribuciones de inspección y fiscalización del Estado en ejercicio de su poder de policía; 13) régimen de la constitución de fondos de depreciación, renovación, ampliación y otros; 14) régimen del suministro y venta de electricidad; 15) régimen tarifario; 16) régimen de infracciones y multas (art. 18);
- xi) las concesiones son intransferibles sin autorización del concedente (art. 19);
- xii) los aprovechamientos hidroeléctricos de jurisdicción nacional que no requieran concesión - por ser la potencia instalada inferior a 500 kW, o por destinarse a consumo propio o por utilizar aguas de dominio privado - están sin embargo sujetos a los reglamentos de policía eléctrica nacionales. La cesión o venta de electricidad de un particular a otro (o su aporte en sociedad) no es calificada como servicio público, y es permitida fuera del régimen de las concesiones, aunque la fuente sea hidráulica (art. 21), pues el servicio público es definido como tal cuando el suministro es regular y continuo y satisface a una colectividad o grupo social (art. 3);
- xiii) la importación o exportación de electricidad puede ser autorizada por el P.E. por períodos decenales, prorrogables, determinando la cantidad máxima, las garantías y condiciones del suministro y los precios de venta. Las autorizaciones deben ser precarias, esto es, revocables "cuando no subsistieren las circunstancias que originaron su otorgamiento o mediaren graves motivos de interés público" (arts. 22 y 23). Estas normas producirán impacto sobre las estipulaciones del Tratado argentino-uruguayo del Salto Grande, y también sobre las del convenio argentino-paraguayo del Apipé, en cuyas dos obras hidroeléctricas es previsible que Argentina deba importar durante algún tiempo una parte de la electricidad correspondiente al otro país condómino de la respectiva obra. La limitación impuesta al P.E. en el sentido de que las autorizaciones que otorgue para importar electricidad deben ser revocables, pueden ser un obstáculo para los convenios internacionales referentes a tales importaciones, sobre todo cuando el propio Gobierno argentino sea el contratante. Y particularmente frente a requisitos que los organismos internacionales que financian las obras puedan exigir sobre la perdurabilidad de los negocios que se dispongan a financiar.

- xiv) el régimen tarifario que adopta la ley 15336 para la jurisdicción nacional ha sido comentado extensamente en un documento editado por CEPAL<sup>9/</sup> y es loable pues permite no sólo cubrir los costos de prestación del servicio sino atender a su expansión. El P.E. fija "los precios y tarifas"<sup>10/</sup> para la electricidad que se comercialice en las centrales (incluso privadas) y líneas que integren la Red ; Nacional de Interconexión y para los servicios (eléctricos) públicos de jurisdicción nacional, con arreglo a las bases que establece la ley que se está comentando. Cabe sin embargo advertir que en la actualidad en la jurisdicción nacional el servicio es prestado por tres empresas: SEGBA, N/AEE y Compañía Italo-Argentina de Electricidad. La primera es una sociedad anónima privada, pero el Estado nacional es actualmente dueño del total de sus acciones; la segunda es una Empresa de Estado y la tercera es una empresa privada. El régimen tarifario de la primera y la tercera no es el de la ley 15336 - aunque sean similares - sino el de sus respectivos contratos de concesión - lo que importa particularmente en cuanto al procedimiento conducente a la aprobación de las tarifas y a seguirse en caso de divergencias en relación al mismo asunto. N/AEE no distribuye electricidad al público en jurisdicción nacional pero vende en bloque a SEGBA una parte de la que ésta distribuye. En todo caso, como toda la electricidad distribuida en jurisdicción nacional es actualmente térmica, el asunto escapa a los límites del presente trabajo, aunque entraría en ellos si la obra internacional del Salto Grande fuera construida y parte de la electricidad de ella proveniente fuere destinada a abastecer el Gran Buenos Aires, pues éste resultaría entonces abastecido parcialmente de fuente hidráulica. Los principios tarifarios de la

---

<sup>9/</sup> Introducción al estudio del régimen jurídico e institucional de las tarifas eléctricas en América Latina, por Guillermo J. Cano (doc. E & WR/WP.2/2, Santiago, 1962), reproducido en Revista Latinoamericana de Electricidad (N°3, 1er. trimestre, 1964).

<sup>10/</sup> El distingo entre "precios" y "tarifas" empleado por la ley y también en el lenguaje usual en la industria eléctrica, no corresponde exactamente con su significación jurídica. "Precio" en derecho es la contraprestación en la compraventa, y correspondería al que se paga por comprar electricidad en contratos libremente negociados. "Tarifa" es vocablo que se utiliza en derecho para significar listas de precios fijados (casi siempre con intervención estatal) en los contratos de adhesión, esto es, en aquéllos donde no hay libertad de discusión ni negociación entre comprador y vendedor.



ley 15336 son: 1) como criterio general adopta el de "lo justo y razonable"; 2) los costos de capital incluyen las dotaciones al fondo de renovación, a base de porcentajes fijos sobre los valores de reposición; las dotaciones a fondos de reserva; impuestos; seguros; intereses y amortización (esta última sólo en caso de reversión de los bienes al Estado); 3) los costos de sueldos del personal incluyen también las prestaciones sociales y los fondos especiales de reserva que deban constituirse para atenderlas; 4) la toma de préstamos debe ser previamente autorizada por el P.E. y no puede devengar interés superior al 10 por ciento; 5) otros gastos computables son los generales de administración, dirección técnica y asesoría, combustibles, lubricantes, energía comprada y energía perdida; 6) los costos de capital, mantenimiento y varios se ajustan anualmente; los de mano de obra y combustibles dentro de los 30 días de producidos, según fórmulas; 7) las disminuciones de costos derivadas de aumento de eficiencia técnica benefician en 50 por ciento a la empresa y otro tanto a los consumidores; 8) las tarifas se calculan a base de la demanda proyectada para el año siguiente (arts. 39 y 40). Véase además lo dicho más abajo sobre la posibilidad de un régimen uniforme de tarifas.

- xv) La ley contiene también algunas normas de planeamiento: los proyectos de obras de uso múltiple deben ajustarse a "condiciones que contemplen la racional y económica utilización de todos los recursos naturales vinculados a la cuenca hídrica"; el trasvasamiento de cuencas requiere autorización del Congreso; el uso eléctrico no debe modificar los demás usos de la misma fuente hídrica; en las obras susceptibles de usos múltiples el planeamiento del uso eléctrico debe contemplar los demás usos posibles; el uso múltiple es estimulado con asistencia financiera; el crecimiento de la demanda de servicios debe ser previsto. Y, finalmente, recuérdese el orden de prioridades entre usos ya comentado. (Candulig 2, C) Capítulo 2, C).

90. La ley de energía eléctrica fue acaloradamente objetada en oportunidad de su sanción. Las objeciones fueron de dos tipos fundamentalmente distintos: unas versaron sobre las facultades que otorga al P.E. para otorgar concesiones, y otras

sobre la invasión por el Gobierno nacional de facultades que los impugnantes consideraron propias de los gobiernos provinciales. Hubo acuerdo unánime, sin embargo, en la necesidad que Argentina tenía de una legislación orgánica sobre la materia, que permitiera atender el crecimiento ordenado de sus servicios eléctricos y promover el desarrollo de ese sector.

El primer tipo de impugnaciones se vinculó a la situación de inversiones extranjeras en el sector eléctrico en Argentina, y a la solución ya dada a las mismas por leyes anteriores a la 15336, pero que ésta permitía confirmar y consolidar, tanto por vía del régimen tarifario que adoptó, como por causa de las facultades reconocidas al P.E. (Secretaría de Energía y Combustibles), que éste puede ejercer sin nueva consulta al Congreso. Dada su índole no corresponde en este documento abrir juicio sobre ellas.

91. Las objeciones referidas a las facultades de las provincias renovaron el debate ya antes abierto en relación al tema de los ríos interprovinciales y al del petróleo, y se vinculan al problema más general de a cuál nivel de gobierno corresponde en Argentina el manejo de los recursos naturales. Véase lo dicho al respecto supra Cap. 1. Sólo cabe agregar aquí que parece inconveniente la doble jurisdicción y facultad de otorgar concesiones para el uso de recursos hidráulicos, que la ley 15336 permite ejercer simultáneamente a ambos niveles de gobierno, sobre los mismos ríos, y que parecería preferible conservar en manos de los gobiernos provinciales la de conceder el uso del agua - para fin energético y todo otro - aunque se admita que la concesión y el manejo de los sistemas y servicios eléctricos interprovinciales ~~se~~ atribuida al gobierno nacional. Con la solución arbitrada por la ley se asegura unidad en la programación eléctrica, pero se la destruye en la hidráulica, que comprende muchos otros usos distintos al eléctrico, y a veces competitivos.

Hay que reconocer, bajo otro aspecto, que al dictarse la ley 15336 se intentó - sin lograrlo cabalmente - preservar las facultades de los gobiernos locales, puesto que su art. 15 requiere que las concesiones nacionales de fuentes hidroeléctricas contengan normas reglamentarias del uso del agua adoptadas de acuerdo con la autoridad local, lo que implica que ésta puede rehusarlo. También para las expropiaciones y servidumbres el art. 16 exige ajustar a las reglamentaciones locales. La prioridad reconocida al riego sobre el uso eléctrico ha sido establecida,

sin duda, en interés de las provincias áridas, y la regalía del 5 por ciento beneficia a las provincias dueñas de los recursos hidroeléctricos, para el caso de que la electricidad sea transmitida fuera de sus territorios.

Pero si se toma en cuenta que la producción hidroeléctrica de servicio público es del orden del 10 por ciento de la total del país se advertirá que es magra la participación que corresponde a esas provincias en la presente situación (1963), en que la potencia hidráulica instalada es del 9 por ciento de la total. El cuadro siguiente muestra la producción eléctrica total disponible para el país en 1963 en 720.000.000 kWh. Si suponemos un precio de venta en barra de \$1.20 el kWh tendremos un precio anual de \$864 000 000 correspondiente a generación hidráulica. El 5 por ciento de esta cifra, monto de la regalía, sería de \$43 200 000, a distribuir entre todas las provincias dueñas de recursos hidroeléctricos, suma que como se ve no constituye un aporte significativo para la economía de esas provincias.

92. A este respecto cabe también recordar que al debatirse la L.N/15336, antes de su sanción, varias voces provenientes de las provincias dueñas de recursos energéticos se levantaron en reclamo de la introducción en la ley de normas que garantizaran contra la uniformación de las tarifas en todo el país. Esto es, que prohibieran que los costos de transmisión y transformación fueran distribuidos entre todos los usuarios, cualquiera fuera el lugar de su ubicación geográfica; es decir, de los consumos. Tales voces invocaron el hecho de que la macrocefalia de que Argentina padece se debe a una errónea política de tarifas ferroviarias, que estimularon la concentración humana y de actividades manufactureras alrededor de la Capital de la República, al suprimir o menguar, a través de esas tarifas, las distancias con los centros productores de materias primas. Similar consecuencia habría tenido - según tales opiniones - la uniformación de los precios de los combustibles líquidos. Y todo ello habría ocurrido en desmedro de los lugares donde existen esas fuentes energéticas, pues si las distancias no hubieran sido acortadas por medio de las tarifas o precios, para muchas industrias el costo de la energía habría sido factor decisivo para su radicación en los lugares donde existen las fuentes energéticas.

La carga del costo de la transmisión eléctrica entre todos los usuarios, incluso aquéllos de los mismos lugares donde existen las fuentes eléctricas - y concretamente, hidroeléctricas - implica, según las mismas voces, un subsidio

encubierto por parte de éstos hacia los que habitan más lejos. El régimen tarifario de la L.N/15336 si bien no impone un sistema de tarifas uniformes en todo el país, tampoco lo prohíbe. Las provincias mencionadas pretendieron - sin conseguirlo - que la ley contuviera una garantía expresa contra la posibilidad de tal uniformación.

93. La regla del art. 18 inc. 2 según la cual la concesión nacional debe reglar las condiciones de ocupación del dominio público, puede suscitar dificultades cuando éste sea provincial (caso de las calles y caminos públicos en provincias) pues no parece discutible la potestad de los gobiernos provinciales de estatuir sobre esa materia.

94. Las normas que obligan a planear el uso eléctrico contemplando los demás usos y los de los otros recursos naturales de las mismas cuencas y las que ofrecen el apoyo del gobierno nacional a las obras que sean de usos múltiples ya han sido elogiadas como lo merecen.

#### b) Provincial

95. ~~En cuanto a los ríos, la ley nacional que trata de las aguas que fluyen en las provincias asigna al uso eléctrico el de la cuenca de agua. Se ve que en las provincias se da una tendencia a reconocer mayor prioridad al uso agrícola que al eléctrico, y esto es lo que, por otra parte, dispone la ley nacional 15336, según ya se comentó. En cambio el Tratado argentino-uruguayo sobre el Salto Grande (que olvidó el uso doméstico y municipal) asignó mayor prelación a la navegación que al uso eléctrico. Sin duda por obligaciones de los países signatarios con Brasil, partícipe de la cuenca aguas arriba, cuyo derecho a la navegación está garantido por tratados pre-existentes. Se verá que varias leyes provinciales condicionan el uso eléctrico a ciertos requisitos que hacen a la protección de intereses de terceros usuarios o dueños de fundos. Pero ninguna regla en particular el servicio eléctrico ni la concesión del mismo, sino solamente el uso de aguas para general electricidad.~~

96. Las más recientes constituciones provinciales prohíben conceder a particulares el servicio eléctrico y lo reservan para prestación directa por el Estado nacional o provincial o sus agencias, o sólo consienten su concesión a cooperativas y otras asociaciones de usuarios. Otras lo declaran de competencia municipal.

97. Varias provincias (Mendoza, Tucumán, etc.) otorgaron a partir de la década de los 10, concesiones de uso de sus ríos para producir hidroelectricidad y prestar servicio eléctrico público. Las condiciones de todas ellas varían.

La mayor parte fue adquirida por empresas extranjeras (se formaron 2 ó 3 cártels importantes) y fueron más tarde expropiadas por el gobierno nacional, quien las puso a cargo de N/AEE. Más tarde la ley nacional 14793 (1958) dispuso retransferirlas a los respectivos gobiernos provinciales, pero esto no ha sido todavía consumado en todas las provincias, y por ello es que N/AEE continúa prestando servicios en muchas.

Existen también numerosas concesiones otorgadas por municipios, pero no hemos encontrado ninguna que verse sobre hidroelectricidad.

También hay leyes como la L.MZ.2625 (1960) de Mendoza, que reglan en general el otorgamiento de concesiones hidroeléctricas para consumo propio de los concesionarios y que aun les imponen la obligación de ceder para el servicio público una parte de la electricidad generada.

Casi toda la legislación eléctrica provincial versa sobre la creación de tributos para engrosar fondos destinados a promover el desarrollo eléctrico. Particularmente centrales generadoras para pequeñas poblaciones, ~~yy, sobre~~ todo la construcción de redes de distribución al público. Sobre este tema, se vuelve en el párrafo 2, b.

De las leyes provinciales sobre el tema aquí considerado vale la pena mencionar las siguientes:

98. Catamarca. La ley CM/594 (1896) otorga a los concesionarios de aguas públicas la "propiedad" de "los saltos de agua susceptibles de aprovechamiento como fuerza motriz", si están en acueductos artificiales. La de los existentes en ríos, arroyos y canales de propiedad del Estado debe concederse por el P.E. (arts. 29 y 30). Pero la ley CM/655 (1900) prohíbe usar el agua para ~~producir~~ fuerza motriz si ello daña a terceros (art. 24). No rige legislación provincial sobre los servicios eléctricos.

99. Chubut. La Constitución provincial de 1957 prohíbe otorgar concesiones hidroeléctricas para servicio público, consintiéndolas sólo para autogeneración. En todo caso una ley es exigida para su otorgamiento.

100. Jujuy. El Código de Aguas (1950) declara expropiables los cursos de aguas privadas utilizables en fin energético (art. 3), y dedica los arts. 64-72 a las concesiones hidroeléctricas, a las que sólo reconoce

Prioridad después de las para abastecimiento doméstico, riego y uso industrial. Se otorgan, para autogeneración, por el P.E. con intervención de la autoridad hídrica, por 40 años, pero se requiere ley cuando implican trasvasamiento de cuenca o derivación por más de 30 kms. del cauce original.

El uso de aguas públicas para generar electricidad para servicio público es monopolio estatal (incluso municipalidades y consorcios gubernamentales con los usuarios). En tales consorcios los usuarios no pueden poseer más del 49 por ciento del capital.

La L.JY/192 otorgó una concesión hidroeléctrica. La L.JY/1076 (1933) - anterior al Código de Aguas - aprobó un convenio de la Municipalidad de Jujuy con un particular, para el servicio público de dicha ciudad, pero la L.JY/1963 (1946) revocó la concesión y expropió los bienes del concesionario, que fueron transferidos a N/DNE por la L.JY/1715 (1947). Estos son actualmente operados por N/AEE.

101. La Rioja. Si bien el Código de Aguas (1963) coloca en cuarto orden de prelación a los aprovechamientos energéticos, ese orden puede alterarse cuando ellos no impidan otros usos de mayor prioridad.

Las concesiones deben otorgarse en HP nominales de setenta y cinco kilográmetros por segundo cada uno, por el Poder Ejecutivo, salvo que sea menester transvasar agua de una cuenca a otra, en cuyo caso las otorga el Poder Legislativo.

Pueden otorgarse para servicio público o para uso privado y duran mientras se ejercite la industria o servicio público causante de la concesión.

102. La Pampa. Si bien todavía está lejana la perspectiva de aplicación real de sus normas, conviene apuntar que el Código de Aguas (1960) adopta el sistema de las concesiones hidroeléctricas por volumen diario de agua turbinada, sin exigir que el instrumento de concesión mencione la altura de la caída, ni tampoco la potencia a instalar. Parece prohibir los almacenamientos, aun horarios, pues prohíbe "alterar el régimen de escurrimiento previsto para las utilizaciones aguas abajo". Se refiere siempre a las concesiones para "fines privados" (¿autogeneración?) y no resuelve cómo ni por quién se han de otorgar las para servicio público, a las que no contempla para nada, ni aun para prohibir su otorgamiento.

103. Mendoza. Su Ley de Aguas (1884) ni siquiera menciona al uso eléctrico. Sólo se refiere a un empleo cinético ("molinos y otras fábricas"). Sin embargo, se ha interpretado que éste incluye también la generación hidroeléctrica. En cambio, en 1959, Mendoza dictó su L. MZ/2625 que regla en general el procedimiento previo al otorgamiento de concesiones para este fin. Cada concesión singular debe, después de sustanciado dicho trámite, ser materia de una ley especial.

Sus principales cláusulas son:

- a) comprende la generación eléctrica en cauces públicos, tanto naturales como artificiales. No incluye la energía que un particular pudiera generar dentro de un canal interno a su inmueble;
- b) no permite la venta al público de la hidroelectricidad generada, y sólo consiente su generación para consumo del propio concesionario (autogeneración). Sin embargo, el concesionario debe entregar el 10 por ciento de la electricidad producida, en barra, a precio de "costo de mantenimiento del servicio"<sup>11/</sup> a la autoridad eléctrica provincial. Esta obligación equivale así a una regalía. Si al concesionario le queda, sin utilizar, un excedente de producción superior a dicho 10 por ciento, también debe venderlo al Gobierno en las mismas condiciones. Este no puede vender la electricidad que así recibe a competidores en el mismo ramo industrial del concesionario y éste no puede suspender el suministro del 10 por ciento por más de 48 horas, sin previa autorización administrativa;
- c) la concesión obliga a producir el máximo potencial correspondiente al volumen y altura concedidos y a aceptar la interconexión que disponga la autoridad provincial, siempre que ésta no limite su actividad;

---

<sup>11/</sup> La ley comentada no suministra base ni criterio alguno para el cálculo del "costo de mantenimiento del servicio", aunque la denominación dada parece excluir de él la amortización y servicio financiero del capital invertido en bienes físicos.

- d) la concesión hidroeléctrica no dá derecho a uso consuntivo, de modo que no puede ser empleada en refrigeración en generación térmica;
- e) las prioridades entre el uso eléctrico y los demás se rigen por el art. 115 de la Ley de Aguas (1° bebida, 2° ferrocarriles, 3° riego, 4° uso energético). Si la concurrencia se produce entre varios solicitantes para este último uso, el orden de prioridad es el siguiente: 1° industrias que el P.E. declare de "interés provincial", 2° empresas o cooperativas industriales para las cuales el consumo eléctrico sea indispensable, 3° bombeo de agua subterránea, 4° aumento o diversificación de industrias pre-establecidas, 5° otras industrias, 6° turismo. Si aun hay concurrencia de solicitudes fundadas en uno mismo de los criterios precedentes, vuelve a aplicarse la Ley de Aguas: 1° las empresas de mayor importancia y utilidad social, 2° prioridad cronológica en la solicitud. El P.E. puede aconsejar que se acuerde prioridad, pasando por sobre el orden precedentemente explicado - esto es, que se disponga una reserva - al Estado provincial, si tiene obras en estudio sobre el mismo tramo solicitado. Si agencias gubernamentales nacionales o provinciales invocan usos de mejor prioridad, a base del orden enunciado al principio de este acápite (art. 115, ~~ley~~ de aguas), les debe ser acordada siempre que prueben fehacientemente que sus proyectos corresponden a un plan orgánico";
- f) las concesiones son anexas e inseparables de la industria para cuyo abastecimiento se otorgan, y son intransferibles, salvo autorización legislativa. Si la industria para injustificadamente durante un semestre la concesión caduca. Durante los paros el concesionario debe seguir entregando el 10 por ciento de la electricidad potencialmente generable, y éste total si el paro excede de dos meses;
- g) las concesiones gozan de exención impositiva, pero no de tasas retributivas de servicios ni de contribuciones de mejoras que no sean obras hidráulicas;
- h) el uso de bienes públicos para instalaciones inherentes a la concesión es gratuita, y respecto de inmuebles privados el concesionario puede poner en movimiento el procedimiento de expropiación, que compete al Estado. La servidumbre de electroducto, sin embargo, no está reglada por la ley. Pero ésta contiene una declaración genérica de utilidad



pública de toda tierra que pueda ser necesitada para el funcionamiento de una concesión de esta especie;

- i) el concesionario puede ser obligado a mantener una estación meteorológica y si usa íntegro un curso de agua a obtener y comunicar aforos de caudales;
- j) estas concesiones deben tramitar ante el Ministerio de Economía y Obras Públicas y no ante la autoridad hídrica, pero ésta y la autoridad eléctrica deben opinar. El control del cumplimiento de las condiciones de la concesión atañe conjuntamente a las dos autoridades mencionadas y también a la Dirección de Industrias.

Bajo el régimen de la ley que se deja explicada se otorgaron varias concesiones hidroeléctricas: L.MZ/2806, 2807, 2808, 2809, 2810 y 2811 (1961), Varias de las cuales caducaron por no haber sido construidas las obras fijadas en el instrumento de concesión.

Como se explica en el Capítulo 2,F, el cobro de impuestos vinculados al uso del agua a las concesiones hidroeléctricas se hace en Mendoza equiparando éstas (expresadas en HP) a hectáreas, que es la unidad de tributación. Existen inscritas concesiones equivalentes a 12216 há.s. casi todas sobre canales artificiales. Rigen concesiones otorgadas a agencias del Estado nacional, como YPF (L.MZ/1361 (1940), para su propio consumo.

104. Salta. Las concesiones otorgadas para la producción de energía hidráulica podrán ser para ~~el uso exclusivo~~ para prestar un servicio público; ~~co~~ si la electricidad producida es destinada al sector público podrá ~~ser utilizada~~ ser vendida al servicio público o al privado ~~según corresponda~~ por el SE/PRASST/MS según las normas básicas que los ordenamientos con ésta. El DL/ST 328 (1963) confió esas funciones a la Dirección de la Energía de Salta, creada al efecto. Las concesiones para fines privados son otorgadas por el Poder Ejecutivo.

Se determinan en caballos nominales de setenta y cinco kilogrametros por segundo cada uno.

Para verter agua de una cuenca en otra o desviarla más de treinta kilómetros de su cauce natural es menester se dicte una ley especial autoritativa.

Estas concesiones subsisten mientras se ejercita la industria para las que fueron otorgadas.

La tentativa de enajenar las usinas eléctricas de propiedad de la Provincia a cooperativas, ensayada por la L/ST 1830 (1955) no tuvo resultados satisfactorios ya que no se ha efectuado ninguna de las transferencias autorizadas.

El DL.SJ/54 (1957) y la L.SJ/2043 (1958) otorgaron concesiones para aprovechamientos hidroeléctricos.

106. Santiago del Estero. El código de aguas (1950) dispone que las concesiones para **autogeneración** serán otorgadas por el Poder Ejecutivo y las destinadas a prestar un servicio público por ley especial. En este último caso el servicio será prestado siempre por la Dirección General del Agua, o por reparticiones nacionales mediante convenio con el Poder Ejecutivo.

Las concesiones para autogeneración durarán mientras se ejercite la explotación para la que fueron otorgadas y no autorizan el uso consuntivo del agua.

Sólo existe una usina hidroeléctrica, la del dique Los Quiroga, con una potencia instalada de 1 800 kW, que explota N/AEE.

107. Tucumán. Si bien la L.TM/731 (1897) coloca en último término en la escala de prioridades al aprovechamiento hidroeléctrico, el convenio firmado entre la provincia de Tucumán y N/AEE el 25 de julio de 1961, determina que el embalse del dique de Escaba será utilizado para generación de energía hasta el 31 de julio de 1964 y que recién a partir de ese momento se dará preferencia al riego.

Dicha ley prevé el otorgamiento de concesiones para generación de fuerza motriz sin indicar otros requisitos que los de no causar sensibles perjuicios a otros usuarios; situar los motores en un canal separado, y no producir embalses.

Luego de la revocación de las concesiones de las empresas prestatarias del servicio de suministro de energía eléctrica y expropiación de sus bienes, se hizo cargo del mismo la Dirección Provincial de la Energía. Actualmente lo presta N/AEE.

108. Entre Ríos. El D.ER/4390 (1944) dispone que las concesiones para fuerza motriz se determinarán en caballos nominales de setenta y cinco kilógrámetros.

Dispone asimismo que los motores deberán estar situados sobre un canal distinto, que se separe y vuelva después al canal de donde derivan las aguas.

Se pierde la concesión por el no uso dentro del término fijado por el decreto.

## 2. Instituciones eléctricas

### a) Nacionales

109. Secretaría de Estado de Energía y Combustibles. Tiene rango ministerial, y según la ley Orgánica de Ministerios y la de Energía Eléctrica L.N/15336 (1960) es:: a) autoridad normativa, que expide las regulaciones de aplicación de la legislación eléctrica, incluyendo - con aprobación del P.E. - la fijación de tarifas en jurisdicción nacional; b) autoridad de policía y control de los servicios y empresas eléctricos de jurisdicción nacional, según fue ésta definida más arriba (parágrafo 89). En tal carácter controla la seguridad técnica, y ejerce la inspección contable de las empresas que prestan servicios eléctricos en jurisdicción nacional, a cuyo efecto las empresas eléctricas (públicas y privadas) deben ajustar su contabilidad a un Plan


Uniforme de Cuentas que la misma Secretaría debe aprobar; c) poder concedente, pues por su intermedio el P.E. otorga las concesiones de aprovechamientos hidroeléctricos y otorga concesiones y autorizaciones de servicios eléctricos de jurisdicción nacional, y vigila su cumplimiento; d) oficina de programación y coordinación eléctrica, pues con el asesoramiento del Consejo Federal de la Energía, aprueba los planes eléctricos nacionales (que preparan N/AEE o sus dependencias directas) y procura su coordinación con los provinciales, asignando prioridades ~~para la nacionalización de las actividades propias y obras~~ eléctricas. Como la Secretaría tiene responsabilidades análogas respecto de los sectores energéticos distintos al eléctrico (petróleo, gas, carbón) la coordinación con éstos está asegurada, máxime cuando la nacionalización de los hidrocarburos ha excluido toda actividad provincial en la materia. Dentro de este mismo terreno la incumbe - previo dictamen del Consejo Federal de Energía - planear y coordinar la Red Nacional de Interconexión, y decidir cuáles son las obras hidroeléctricas, centrales térmicas o hidráulicas, líneas y redes (públicas o privadas) que deben obligatoriamente integrarla; e) agencia de asistencia financiera, pues maneja los fondos eléctricos, aplicables a la construcción de obras eléctricas y a préstamos o aportes a otros organismos gubernamentales o a particulares, para ese fin. No cumple actividades empresarias operativas (construcción de obras o prestación de servicios), tarea que incumbe a Agua y Energía Eléctrica, Empresa del Estado de su dependencia, de la que se trata más abajo. Esta última, sin embargo, tiene algunas funciones normativas, pues la ley N/15336 la faculta para "establecer anualmente el régimen de funcionamiento de cada central integrante de la Red Nacional de Interconexión (incluso centrales privadas) e impartir las órdenes necesarias para el despacho de cargas".


110. Consejo Federal de la Energía Eléctrica (IP/CFE). Fue creado por la ley Nacional de la Energía Eléctrica (N/15336 (1960)) y está integrado por un mínimo de 26 miembros que pueden llegar a 32: el Secretario de Estado de Energía y Combustibles que lo preside; un representante suyo adicional; el Presidente de Agua y Energía E.E.; un representante de cada una de las 22 provincias, designado

12/ El decreto N/566(64) que reorganiza el Consejo Nacional de Desarrollo, atribuye genéricamente estas facultades a este último (arts. 4, a y b, y 15). Y el D.N/1768 (1964) que crea la Comisión Nacional Coordinadora de las Grandes Obras Eléctricas (N/CCGOE) al que se alude poco más abajo, atribuye a ésta similares funciones. De donde en materia de obras y programas eléctricos, habría una triple instancia en la asignación de prioridades y en la preparación de los programas del sector.

por el P.E. nacional pero a propuesta del respectivo gobierno provincial; uno de la Capital Federal y Territorio de Tierra del Fuego designado por el P.E. nacional; y tres senadores y tres diputados designados por las respectivas cámaras si éstas desean hacerlo. Salvo los parlamentarios, todos los demás miembros son designados por el P.E. nacional. Un Comité de 6, elegido de su seno por el propio Consejo y presidido por el representante de la Secretaría de Estado mencionada, cumple las funciones de junta o secretaría permanente y puede actuar por delegación del Consejo. Las dependencias técnicas y administrativas de la misma Secretaría de Estado, que ésta designe, son los organismos auxiliares del Consejo y de su Comité. Son funciones del Consejo:

- 1) considerar, coordinar los planes de desarrollo eléctrico nacionales y los de las provincias que voluntariamente los remitan a su consideración, y someterlos a aprobación de los respectivos gobiernos (Nacional o de provincias);
- 2) ser asesor y consultor del Gobierno Nacional - y de los provinciales que se lo pidan - en materia de programación del desarrollo eléctrico y de servicios eléctricos públicos; de asignación de prioridades para la ejecución de estudios y obras eléctricas; de otorgamiento de concesiones; y de fijación de precios y tarifas eléctricas;
- 3) sugerir enmiendas a la legislación eléctrica;
- 4) proponer las disposiciones que considere pertinentes a la mejor aplicación de la ley N/15336 y de su reglamento. El Consejo, como se advierte, no tiene facultades ejecutivas ni decisorias. El legislador ha buscado, sin duda, que sea el órgano de coordinación nacional-provincial en materia eléctrica. Cabría apuntar al respecto que sus facultades están un tanto retaceadas, máxime cuando los representantes provinciales no son designados (si no solamente propuestos) por los gobiernos que teóricamente representan, sino por el P.E. nacional, ante el cual es que tienen responsabilidad política, y que puede removerlos. Distinto, y más amplio, sería el alcance que lograrían los acuerdos a que se llegue en el Consejo, si los representantes provinciales fueran designados y respondieran directamente a los gobiernos que sólo ficticiamente representan, como ocurre, por ejemplo, en el Directorio de YPF.

ítem. Comisión Nacional Coordinadora de las Grandes Obras Eléctricas (N/CCGOE). Por D.N/1768 (1964) fue creado este organismo, presidido por y dependiente del Secretario de Estado de Energía y Combustibles. Le integran representantes de N/AEE, delegaciones argentinas ante las Comisiones Técnicas Mixtas internacionales del Salto Grande y del Apipé (la primera con Uruguay y la segunda con Paraguay), Comisión Nacional del Río Bermejo, Comisión Nacional del Chocón, 

 No se ha encontrado el instrumento legal de creación de la "Comisión Nacional del Chocón".

el Subsecretario y el Asesor Legal de la Secretaría de Energía y Combustibles, el Director Nacional de la Energía, y el Secretario Técnico del Consejo Nacional de Desarrollo, es decir, un total de 10 personas. Previo su propio dictámen y por decisión de su Presidente, el organismo puede ser integrado por representantes de otras agencias gubernamentales federales. Es de su responsabilidad: a) intercambiar y coordinar los estudios y conclusiones de las agencias cuyos representantes le integran; b) estudiar la incidencia de la acción de cada agencia integrante en la economía y finanzas nacionales y en la capacidad de crédito exterior del país; c) proponer al P.E. un orden de prioridad para la ejecución de las obras eléctricas y para la gestión de crédito internacional que debe ser aconsejado a base de consideraciones técnicas, necesidades, y posibilidades financieras. Las agencias integrantes - aun las autárquicas - deben ajustar su acción, en materia de crédito, a las decisiones que el P.E. tome a base de los dictámenes de la N/CCGOE. Incluso las delegaciones argentinas ante las Comisiones Técnicas Mixtas internacionales que integran la N/CCGOE deben ajustar su acción dentro de aquellas en cuanto deba comprometerse el crédito nacional, a lo que el P.E. decida previo dictamen de la N/CCGOE.

La N/CCGOE sesionará mensualmente, o aun más a menudo a convocación de su Presidente, y adoptará sus decisiones por simple mayoría. El Presidente puede invitar a asistir a las reuniones, sin voto, a los presidentes de las otras empresas energéticas del Estado Nacional no representadas (YPF, YCF, Gas del Estado). Si se trata de considerar asuntos en que esté envuelta la generación eléctrica nuclear, el Presidente de la Comisión Nacional de Energía Atómica integrará la N/CCGOE con voz y voto.

Las agencias integrantes deben enviar a la N/CCGOE, sus proyectos de presupuestos, memorias y todo otro documento que se relacionen con los fines de la N/CCGOE.

La creación de la N/CCGOE oscurece el ya bastante confuso panorama de las agencias de programación en Argentina. Según se vio poco más arriba la Secretaría de Estado de Energía y Combustibles tiene funciones de programación y coordinación eléctrica y energética, tanto por la Ley Orgánica de Ministerios como por la L.N/15336 de energía eléctrica. El Consejo Federal de la Energía Eléctrica (C.F.E.) también las tiene, claramente definidas por la L.N/15336, con la ventaja de que en él tienen asiento representantes provinciales. Y

ahora se suma, como una tercera instancia, la N/CCGOE. No se advierte ninguna ventaja en haber superpuesto este organismo al IP/CFE, de creación legal, y menos cuando la N/CCGOE no podrá hacer la coordinación nacional-provincial que al citado Consejo sí puede hacer. No parece que hubiera habido obstáculo en agregar como asesores del Secretario de Energía, en su actuación en el IP/CFE a los representantes de las otras agencias nacionales que integran la N/CCGOE. Aparte de que la N/CCGOE no podrá cumplir la labor coordinadora con las provincias, tan necesaria, el criterio para clasificar las obras eléctricas en "grandes" o no es de suma elasticidad. La N/CCGOE ha sido integrada con representantes de las agencias de los proyectos que el decreto en examen ha calificado como "grandes": Chocón, Salto Grande, Apipé y Bermejo. El del Chocón es un complejo de proyectos cuya potencia instalada será del orden de 1 200 GW. En la zona vecina, en Guyó por ejemplo, se proyecta otro complejo de obras hidroeléctricas interconectadas (ríos San Juan, Mendoza, Tumuyán, Diamante y Atuel) que totalizarán por lo menos 1 500 GW. Este complejo parece más "grande" que el de Chocón-Cerro Colorado, y sin embargo, no revista en la N/CCGOE, lo que demuestra lo elástico convencional y peligroso de la calificación dimensional utilizada. Parece recomendable, antes que superponer otro organismo de programación sectorial eléctrica, acudir ~~apenas~~ en plena y efectiva actividad al IP/CFE, ampliándolo con representantes de las otras agencias nacionales representadas en la N/CCGOE, que pueden actuar como asesores del Secretario de Energía, si la acción individual de este mismo no fuere suficiente. En esta recomendación va envuelta el aserto de que actualmente el IP/CFE no funciona en la plenitud ~~con~~ que lo previó la L.N/15336, y también, como se verá inmediatamente, que tampoco han sido puestos en efectivo funcionamiento sus organismos regionales auxiliares.

**112. Comités zonales de energía eléctrica.** La Ley N/15336 prevé, pero aún no se la ha realizado - y sería recomendable que lo fuera - la constitución de estos comités, a base de las "zonas de electrificación" en que el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (IP/CFE) divide al país. Deben ser integrados por los representantes titulares en éste de las provincias implicadas y además por los jefes de los organismos o agencias (nacionales o provinciales) a cargo, en las mismas provincias, de los problemas de hidráulica y de electricidad (que no integran el IP/CFE):

Estos Comités dependerán del IP/CFE y tendrán intervención "informativa" en todo problema de competencia del IP/CFE que se refiera a su zona respectiva, teniendo libertad de iniciativa para proponer a consideración de éste las tarifas, la aplicación del Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior y las soluciones que juzguen de interés para su zona en materia de desarrollo eléctrico (Art. 28). Estos Comités permitirían la coordinación, a nivel regional, de los niveles administrativos nacional y provincial en materia eléctrica y extender a sus puntos de contacto con la hidráulica. Son similares a los que, con el nombre de "Comités de Cuencas" el autor del presente estudio recomendó en 1958, como asesor de asistencia técnica de las Naciones Unidas, <sup>12/</sup> para coordinar la política hidráulica y ésta con la eléctrica, aunque la base entonces recomendada para deslindar territorialmente el ámbito de acción de los comités fueron las cuencas o regiones hidrográficas y no las "zonas de electrificación", que a veces no coinciden.

113. Fondos Eléctricos. Del Fondo Nacional de la Energía, creado por otras leyes y que se integra principalmente con impuestos a la venta de subproductos y derivados del petróleo, se destina anualmente un 50 por ciento al Fondo Nacional de la Energía Eléctrica y un 10 por ciento al Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior, administrados los tres por la Secretaría de Estado de Energía y Combustibles. El Fondo Nacional de Energía Eléctrica se integra además con: 1) aporte anual del Tesoro Nacional, a fijarse en la Ley de Presupuesto; 2) regalías pagaderas por concesionarios hidroeléctricos de jurisdicción nacional (a la fecha no hay ninguno); 3) derecho de importación de electricidad (este rubro tampoco ha tenido hasta ahora oportunidad de ser aplicado); 4) recargo de \$0.10 por KWh sobre el precio de venta de la electricidad en todo el país, sea o no de jurisdicción nacional. <sup>14/</sup> El P.E. puede variarlo hasta un máximo del 15 por ciento de dicho precio; 5) producido de venta de títulos de deuda nacional que se emitan a ser servidos con recursos del Fondo; 6) reembolsos e intereses de los préstamos hechos con cargo al Fondo.

<sup>12/</sup> Ver: Comisión Asesora de Planificación Hidroeléctrica, Una solución nacional: agua, electricidad, economía (Buenos Aires, 1958).

<sup>14/</sup> Véase CEPAL doc. E & WR/WP.2/2, pág. 65.



Un 80 por ciento de los ingresos anuales del Fondo debe aplicarse a estudios, construcción y ampliación de centrales y redes que ejecute el Estado Nacional y a los gastos del Consejo Federal de la Energía Eléctrica (arts. 29 y 31), El resto pasa a ingresar el Fondo de que se trata a continuación.

114. El Estado Nacional promueve el desarrollo eléctrico del interior ("interior" por contraposición a "Gran Buenos Aires") usando el Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior, administrado, como se dijo, por la Secretaría de Estado de Energía y Combustibles, previo dictamen del Consejo Federal de la Energía Eléctrica, e integrado por: 1) 10 por ciento del Fondo Nacional de la Energía; 2) 20 por ciento del Fondo Nacional de la Energía Eléctrica; 3) impuestos al consumo de electricidad en el Gran Buenos Aires (encubiertos con la denominación de "excedentes de tarifas y recargos") que establezca el P.E. (nótese la delegación de su poder impositivo por el Congreso al P.E.); 4) aportes del Tesoro Nacional por asignaciones de la Ley de Presupuesto y por recursos del Fondo de Restablecimiento Económico.<sup>15/</sup> El Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior puede ser usado en aportes (es decir contribuciones no reembolsables pero que pueden devengar dividendos) que sólo pueden hacerse a los gobiernos de provincias, o en préstamos, que pueden ser hechos a éstos y además a municipalidades, cooperativas, consorcios, de usuarios, y empresas privadas de menos de 2 000 kW de potencia instalada que presten servicio eléctrico público. Los préstamos a estas últimas no pueden exceder de 5 años ni su interés bajar del 8 por ciento. Los demás pueden ser hasta 15 años con no menos del 6 por ciento de interés. Pero los plazos pueden extenderse en 10 años, esto es llegar a 15 y 25 años respectivamente, y el interés reducirse al 3 por ciento cuando se apliquen a electrificación rural, o a otros planes eléctricos en los que los elementos de fabricación nacional no bajen del 80 por ciento de la inversión total. Los aportes y préstamos están sujetos a que las provincias prestatarias: 1) hagan aprobar sus propios planes eléctricos con intervención del Consejo Federal de la Energía; 2) no creen impuestos al consumo eléctrico con afectación distinta al desarrollo eléctrico; 3) establezcan tarifas que permitan la amortización de los préstamos o aportes; 4) las sumas recaudadas por tarifas las apliquen exclusivamente a renovación o ampliación de plantas

---

<sup>15/</sup> Este Fondo fue creado transitoriamente en 1956, con motivo de una reforma cambiaria, y se forma con recargos de este orden creados con motivo de ella, que gravaron las importaciones.

existentes, ejecución de redes eléctricas, o reintegro de dichos préstamos. Esta última norma pareciera prohibir que las tarifas se apliquen a cubrir los gastos de administración, estudios y proyectos de las agencias eléctricas provinciales. El cuadro resume las cifras de movimiento de estos fondos en 1963. El muestra que en ese año el 34.7 por ciento de los ingresos del Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior no fue invertido en ese objeto, sino en préstamos a otros Fondos, o simplemente postergado para el año siguiente, con lo que dicho Fondo no cumple cabalmente el fin querido por el legislador.

115. Agua y Energía Eléctrica, Empresa del Estado (N/AEE). Esta es la agencia gubernamental a cargo de la actividad empresaria, esto es, de la construcción de obras y la prestación de servicios eléctricos, del Gobierno Nacional. Goza de autarquía patrimonial y de conducción, pero mantiene sus relaciones con el Gobierno a través de la Secretaría mencionada. Se rige por la Ley Orgánica de las Empresas de Estado, que las alcanza a todas, y por su Estatuto. Su Presidente y Directorio son designados por el P.E., el Presidente con acuerdo senatorial. La Ley N/15336 (art. 45 a 47) se refirió también a ella, transfiriendo a su patrimonio todos los bienes del Estado Nacional que estaba explotando sin tener su titularidad; saldando sus cuentas con el Tesoro Nacional por avances efectuados; y autorizándola a emitir papeles públicos, incluso con el aval del Tesoro Nacional, facultad hasta ahora no ejercida.

N/AEE ha construido o adquirido numerosas obras eléctricas, hidráulicas y térmicas, y sus redes de distribución, y presta el servicio de suministro eléctrico en muchas localidades del interior, aunque actuando como empresa privada, por convenio con los gobiernos o municipios pertinentes y sujetándose a sus legislaciones. En un tiempo prestaba servicios en una parte del Gran Buenos Aires (14 partidos del Noroeste) pero las instalaciones con que lo hacía fueron transferidos a SEGBA. En algunos lugares vende electricidad directamente al público. En otros la vende en barra a organismos provinciales o municipales que se encargan de su distribución, cubriendo con la electricidad comprada a N/AEE sus déficits de generación. En algunos lugares (Mendoza, por ejemplo), presta servicios conexos, como los de tranvías. En suma: es el órgano mediante el cual el Gobierno Nacional provee al crecimiento (y prestación) de los servicios eléctricos, allí donde la acción de los gobiernos provinciales es insuficiente y requiere ser completada, o aun totalmente asumida, por el Gobierno Nacional.

Quadro 7

MOVIMIENTO DE LOS FONDOS ELECTRICOS EN 1963

(en millones de m\$n)

Rubros	Fondo Nacional de la Energía		Fondo Nacional de la Energía Eléctrica		Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior	
	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos
Saldo del año 1962	79					
Impuesto a los combustibles	6 668					
Préstamo del Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior		300				300
Otros ingresos	4					
Inversiones patrimoniales en empresa carbonífera fiscal (ICF)		957				
Idem en N/AEE		24				
Gastos de funcionamiento en 1963 de la Dirección Nacional de la Energía		85				
Préstamo a la empresa estatal de Gas (Gas del Estado)		300				
Al Fondo Nacional de la Energía Eléctrica		4 028	4 028			
Al Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior		1 049			1.049	
Devolución al Fondo de la L.N/14772 (rescate de acciones privadas de SEGBA)		61				
Compensación a empresas petroleras (convenio sobre uniformación de precios de venta de combustibles al público)		10				
Saldo disponible para 1964		537				
Saldo del año 1962			53			
Impuesto al consumo eléctrico (\$0.10 por kWh)			672			
Préstamo del Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior			126			126
Inversión en obras por N/AEE			4 257			
Al Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior			385		385	
Al mismo Fondo, devolución de préstamo			167		167	
Gastos de funcionamiento en 1963 del Consejo Federal de la Energía			3			
Saldo disponible para 1964			67			
Saldo del año 1962					37	
Devolución de préstamo por el Fondo de la L.N/14772 (rescate de acciones de SEGBA)						63
Impuesto sobre los consumos eléctricos en el Gran B.Aires					208	
Amortización de préstamos a provincias, municipalidades y cooperativas						89
Varios					1	
Préstamos a Provincias, etc.						703
Compra de grupos electrógenos						287
Auxilio financiero según D.N/5576 (1961)						314
A la Facultad de Ingeniería por estudios						1
Saldo disponible para 1964						268
SUMAS	7 051	7 051	4 879	4 879	1 999	1 999

Pero conviene hacer notar que también tiene y ejerce funciones que no son puramente empresarias. Según la Ley N/15336 (art. 38) puede:

- a) establecer anualmente el régimen de funcionamiento de cada central eléctrica (incluso de propiedad privada) integrante de la Red Nacional de Interconexión. Esto envuelve el ejercicio de facultades normativas;
- b) impartir órdenes para el despacho de cargas en la misma Red. Esto implica el ejercicio de facultades ejecutivas;

Según su Estatuto Orgánico, además:

- c) efectúa la medición de los recursos hidráulicos que puedan interesar a los planes que son de su responsabilidad;
- d) estudia y proyecta las obras hidráulicas y eléctricas concurrentes al mismo fin;
- e) en materia de irrigación ejerce la autoridad de aguas, y construye y opera los sistemas de riego en algunas provincias o lugares de éstas, según puede verse en el Capítulo 4, c.

En algunas poblaciones de Catamarca (Esquiú, Valle Viejo, Andalgalá, Sta. María) presta el servicio de suministro de agua potable para uso doméstico y municipal.

Esta atribución de facultades ejecutivas y normativas a una agencia que ha sido organizada para actuar como empresa y para cumplir primordialmente funciones empresarias, parece inconveniente porque deforma y perturba la propia estructura de la empresa como tal. Sería recomendable devolver las responsabilidades no empresarias a las autoridades de origen, por delegación de las cuales es que actúa N/AEE.

16. SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A.) es la otra gran empresa eléctrica del Estado Nacional que abastece al "Gran Buenos Aires". Pero como toda la electricidad que genera o distribuye es de fuente térmica, su estudio escapa a este trabajo. Conviene sin embargo hacer notar que está organizada como empresa privada y actúa bajo las leyes mercantiles comunes, pues originalmente su capital era parte privado y parte de propiedad estatal, habiendo sido organizada a base de una empresa eléctrica íntegramente privada preexistente (CADE). Posteriormente el Gobierno Nacional adquirió la totalidad del paquete accionario privado, cuya custodia y manejo entregó a un banco oficial (Banco Industrial de la República Argentina), y SEGBA pasó a ser íntegra de propiedad



gubernamental, aunque no es empresa de estado, desde el punto de vista legal. Importa poner de relieve que su Presidente y Directorio es designado por el Banco tenedor de sus acciones, cuyo banco depende de otra Secretaría de Estado (Hacienda) distinta a la de Energía y Combustibles. Esto no parece recomendable, porque SEGBA escapa así a la acción coordinadora de la política eléctrica, a cargo de ésta. Por esa razón escapa también a esta última - que maneja todos los Fondos eléctricos - el control del empleo de los dividendos que produzcan las acciones de SEGBA, que razonablemente deberían ser reinvertidos en el sector eléctrico. Adviértase además que parte del capital de SEGBA está representado por acciones que son la contrapartida del valor de bienes que eran antes de propiedad de N/AEE y que le fueron transferidos (Central Dock Sud y red distribuidora en los 14 partidos del Noroeste del Gran Buenos Aires). Razonable y justo sería que N/AEE detentase esas acciones y pudiese aplicar sus dividendos a cumplir sus propias responsabilidades.

117. Otras Agencias. En algunos pequeños pueblos patagónicos N/OSN posee centrales eléctricas construidas para bombear agua potable para el abastecimiento doméstico y municipal, pero que son a la vez usadas para prestar el servicio de suministro eléctrico público.

#### b) Provinciales

118. gobernación provincial en las provincias organizadas de tal modo que todas las agencias eléctricas se ocupan de la distribución de electricidad. N/AEE, en algunos casos, suministra detalles al respecto, advirtiéndose que en algunas provincias la administración que está a cargo de la distribución de electricidad es la misma que la que está a cargo de la distribución de electricidad, es puramente tal.

La situación institucional en este sector, en las provincias cuya organización eléctrica merece ser comentada, es la siguiente:

119. Catamarca. El gobierno nacional, a través de N/AEE genera casi toda la electricidad de servicio público. Pero la Provincia creó su CM/DGE, dependiente del MOP, que se hizo cargo de pequeñas centrales que habían sido construidas por N/OSN y N/AEE y que le fueron transferidas. Véase las leyes provinciales CM/1187 y CM/1189 y los decretos CM/149 y CM/150 (1958). Elas sirven a pequeñas poblaciones en las que CM/DGE se ocupa también de la distribución.

120. Córdoba. Según su L.CB/4358 (1952) orgánica de CB/EPEC ésta es una agencia

autónoma que actúa como empresa comercial privada en sus relaciones con terceros. Pero es simultáneamente, la autoridad eléctrica, pues tiene a su cargo el control de los servicios prestados por particulares. Presta por sí misma servicios de generación, transmisión y distribución, parte con electricidad de generación propia, parte con lo que compra a N/AEE. La administra un Directorio de 4 miembros, de los que 1 debe ser ingeniero, 1 contador y 1 abogado, designados por 3 años por el P.E., reelegibles. El Ministro de Obras Públicas, cuando lo desee, puede integrar al Directorio, presidiéndolo. El Directorio debe reunirse semanalmente. Los proyectos de Presupuesto de Explotación deben ser sometidos a aprobación anual del P.E. Los de Presupuesto Extraordinario de Gastos e Inversiones en obras que requieren fondos distintos a los provenientes de la explotación ordinaria deben ser sometidos anualmente a aprobación legislativa, a través del P.E.

Las tarifas deben ser aprobadas por el P.E., para cada unidad operativa, y deben incluir ajustes automáticos a base de los siguientes factores:

a) combustibles y su transporte; b) mano de obra incluso cargas sociales aprobadas; c) costo efectivo de la energía hidráulica usada y de la comprada; d) costo de materiales y servicios. El lucro "comercial" está prohibido. Esta regla no aclara si alcanza a intereses de capital invertido o prestado. El 10 por ciento de la cobranza por tarifas debe ser afectado exclusivamente al pago de obras y compra de bienes de explotación y ese fondo es afectable en garantía de contratos de obras o suministro.

Cuando administra centrales privadas "intervenidas" otro 10 por ciento de las tarifas de ellas provenientes engrosan un fondo para atender necesidades de las mismas o para proveer a la compra de las centrales mismas.

Las tarifas de las empresas privadas prestatarias de servicios no se reajustan automáticamente, sino a su pedido, por el P.E. previo dictamen de CB/EPEC. Esta puede imponer multas por incumplimiento de cláusulas de contratos de suministro eléctrico por particulares.

El personal permanente es designado por el P.E. a propuesta del Directorio lo que mengua su autarquía administrativa.

Los planes anuales de trabajo son también aprobados por el P.E. Puede contraer empréstitos y pagar hasta 3 por ciento más que lo que cobran los bancos, pero únicamente de prestamistas argentinos, no pudiendo tomarlos de extranjeros. La ley no aclara el alcance de su prohibición respecto de los ~~bancos~~ internacionales de los que Argentina es miembro (BID, BIRF, CFI).

Cuadro 8

## AGENCIAS ELECTRICAS DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES

Provincia	Nombre y sigla de la agencia (a) (b)	Sectores que cubre (c)	Grado de autonomía (d)	Fuente generadora (e)
Catamarca	CM/DGE	E	J	HT
Córdoba	CB/EPEC	E	EP	HT
Chubut	CHT/DE	E	J	T
Jujuy	JY/DAE	E-A	A <sup>f</sup>	T
La Rioja	LR/DEE	E	J	T
Mendoza	MZ/DPE	E-A <sup>g</sup>	A	HT
Neuquén	NQ/AREN	E-A	J	T
Río Negro	RN/IDEVI <sup>g</sup>	E-A	A	H
Salta	ST/DES	E	A	HT
San Juan	SJ/IPE	E	A	HT
San Luis	SL/EPE	E	A	HT
Santiago del Estero	SE/DGE	E	J	HT
Buenos Aires	PBA/DEBA	E	A	T
Formosa	FO/DPAE	E-A	J	T
Santa Fé	SF/AGE	E	A	T

a/ Ver el significado de las siglas en la tabla del anexo I, página xi.

b/ E: eléctrico; A: hidráulico.

c/ A: autarquía EP: empresa del Estado Provincial J: agencia bajo dependencia jerárquica.

d/ H: hidráulica T: térmica HT: ambas.

e/ Sólo uso municipal

f/ Según la ley. En la realidad no tiene autarquía patrimonial.

g/ Con jurisdicción circunscrita al Valle Inferior del Río Negro.

El Directorio debe inclusive aconsejar al P.E. en materia de localización de industrias consumidoras de electricidad, para racionalizar dichos consumos.

La ley comentada sigue la metodología y copia literalmente muchos de los artículos de la ley orgánica de la CB/DPH. Pero mejorando el modelo, excluye de las normas de la ley de contabilidad, para sujetarlo a las de las empresas industriales privadas, el manejo de los fondos provenientes de sus explotaciones. Sólo las asignaciones recibidas del Tesoro Provincial o por ingresos de empresas privadas intervenidas por CB/EPEC están sujetos a las leyes de contabilidad y de obras públicas. Contiene detalladas normas sobre el régimen de las relaciones laborales de CB/EPEC con su personal, al que asegura estabilidad.

Las Municipalidades pueden prestar servicios eléctricos con sujeción a reglamentos que expide el P.E. provincial, siempre que CB/EPEC no pueda hacerlo.

CB/EPEC tiene poder de expropiación de bienes, previa autorización del P.E., y está exenta de impuestos provinciales.

Las relaciones con N/AEE se rigen por el convenio aprobado por L.CB/4594 (1958). Por dicho convenio N/AEE transfirió a CB/EPEC centrales privadas que la primera había adquirido. CB/EPEC debe pagar a N/AEE en diez años. Otras obras múltiples que fueron construidas por la Nación, como la de río Tercero, se rigen por leyes y convenios especiales (L.CB/3894).

121. Chubut. La L.CHT/123 aprobó un convenio con N/AEE referente al dique Florentino Ameghino por el cual la Provincia presta a N/AEE \$40 millones para proseguir las obras. Es preciso advertir que por decreto del P.E. Nacional una parte importante de la electricidad a producir fue reservada para abastecer la proyectada planta siderúrgica y explotación ferrífera de Sierra Grande, en la vecina provincia de Río Negro. La L.CHT/256 creó la Dirección General Energética provincial, con responsabilidad empresaria y también como autoridad eléctrica, y le encargó estudiar las fuentes hidroeléctricas y planear su aprovechamiento. Depende jerárquicamente del Ministerio de Asuntos Sociales y Obras y Servicios Públicos.

122. Jujuy. Si bien según la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades, la prestación del servicio eléctrico público es en Jujuy facultad municipal, ese servicio está allí a cargo de N/AEE, por una parte y de JY/DAE por otra, la primera mediante convenios con el Gobierno provincial. Antes de la creación de JY/DAE la L.JY/1398 (1938) había autorizado a contratar este servicio con N/OSN, en algunos pueblos donde ésta prestaba a la vez servicio de agua potable.



JY/DAE según la L.JY/2459 (1958) es una agencia dependiente del P.E. provincial, que presta el servicio que, como se ha dicho, es monopolio estatal. Ejerce también la policía de las obras eléctricas<sup>cas</sup> privadas, y en las municipalidades actúa bajo convenios con éstas.

~~1232~~ Mendoza. El servicio eléctrico público fue originalmente establecido en Mendoza a base de concesiones, principalmente hidroeléctricas, otorgadas por el Gobierno provincial: Leyes L.MZ/504 (1909), MZ/790 (1922), MZ/824 (1923) y MZ/1299 (1938). Todas estas concesiones a particulares fueron gradualmente compradas por un "holding", del cual las adquirió a su vez N/AEE por convenio aprobado por L.N/14793 (1959). Esta pasó así a ser titular, por compra, de concesiones hidroeléctricas originalmente otorgadas por el Estado provincial a particulares, y en tal carácter, de empresaria, es que N/AEE presta el servicio de generación y transmisión en Mendoza, con sujeción a las cláusulas de las citadas leyes provinciales. En algunas zonas la electricidad es distribuida directamente por N/AEE. En otras, lo hace a través de cooperativas, como en el caso de la ciudad de Godoy Cruz, en cuya cooperativa tiene intereses la municipalidad local. Finalmente N/AEE también distribuye a través de consorcios de usuarios, de que se trata en seguida, y de la agencia eléctrica provincial. Pero N/AEE también ha construido centrales hidroeléctricas bajo convenios directos con el gobierno provincial: leyes MZ/1599 (1946) y MZ/1558 (1946).

Una especial mención merece el convenio que el gobierno de Mendoza celebró en 1940 con N/YPF, aprobado por L.MZ/1388 (1940), por el cual el primero concedió al segundo la exclusividad para la exploración y explotación petrolera en el territorio provincial. Además de sus numerosas cláusulas referentes a ese tema, el art. 13 prevé la formación de un Fondo para Obras Hidroeléctricas, que se debía integrar con los siguientes recursos: a) como aporte provincial, con el 50 por ciento del canon por concesiones de exploración y explotación petrolera que N/YPF debía pagar al Gobierno de Mendoza según la legislación petrolera (el otro 50 por ciento el Gobierno de Mendoza lo cobraba en efectivo, de YPF, sin ingresarlo al Fondo); b) como aporte de N/YPF, otra suma igual a la anterior que como mínimo, N/YPF debía integrar al fondo; c) como aporte contabilizable mitad a N/YPF y mitad al Gobierno mendocino, como mínimo, el 50 por ciento de la economía en fletes que YPF hiciera al poner en explotación un oleoducto<sup>canal</sup> en el litoral que N/YPF se obligó a construir. Esta economía debía calcularse a base de amortizar el oleoducto en 10 años, y en todo caso con los fletes ferroviarios. N/YPF se obligó a construir ese oleoducto antes que ningún otro en el

país, lo que no cumplió. Los proyectos de las obras a construirse con cargo al Fondo debían ser aprobados por ambas partes, y la electricidad obtenida aplicada: 1° a las necesidades de la explotación petrolera, 2° a atender a servicios provinciales u otros que se determinasen de común acuerdo. Esos suministros debían ser lucrativos, pues el convenio prevé que las utilidades de ellos provenientes se distribuirían en proporción a los aportes realizados al Fondo. El Fondo fue constituido y con cargo a él N/YPF inició trabajos preliminares, tales como instalación y mantenimiento de estaciones de aforo en diversos ríos. Pero después, por motivos cuyo examen escapa al objeto del presente estudio, N/YPF dejó de aportar al Fondo, éste se agotó y el régimen explicado dejó de regir en los hechos. Importa, sin embargo, señalar que con él la Provincia de Mendoza, como se dijo en los documentos oficiales explicatorios del convenio intentaba, con recursos provenientes de sus riquezas petroleras, proveer gradualmente a su desarrollo hidroeléctrico, para compensar, también gradualmente, el paulatino agotamiento de su riqueza petrolera, que es también fuente energética.

La Dirección Provincial de Energía (MZ/DPE) se rige por la L.MZ/2225 (1953) reformada por DL.MZ/3285 (1957). Es una agencia de relativa autarquía, responsable además del suministro de agua potable en las áreas no cubiertas por N/OSN. La ley pone a su cargo "el estudio, exploración y explotación de las fuentes de energía, cualquiera sea su fuente", de modo que tiene, en materia de programación hídrica, responsabilidades concurrentes con MZ/DGI. Posee y opera una central hidroeléctrica (río Malargue) y varias térmicas, y es también la autoridad eléctrica, que interviene en el otorgamiento de concesiones hidroeléctricas para autogeneración y que ejerce el "control y regulación para el uso racional de la energía". De modo que reúne el doble carácter de agencia empresaria (en agua potable y electricidad) normativa y policial. La ley nada dice sobre sus responsabilidades en materia de tarifas, pero como ha subrogado a la Provincia en sus contratos en materia energética, debería entenderse que puede ejercer las que a la Provincia incumben según las leyes originales de concesión arriba citadas. Es administrada por un Directorio presidido por un Director General - que debe ser ingeniero - y 4 vocales, designados por 3 años por el P.E. con acuerdo del Senado. El Directorio proyecta sus propias tarifas, El Presupuesto y Plan de Trabajos y proyectos y presupuestos de cada obra,

todos los cuales debe someter a aprobación del P.E. provincial. Nombra por sí mismo el personal y administra sus fondos. Su patrimonio lo forman: a) el producto de la venta de energía en barra o al público; b) la recaudación por suministro de agua potable; c) la "sobretasa" (impuesto) al consumo de electricidad, quienquiera sea el proveedor; d) subvenciones especiales del Tesoro Provincial; e) productos de ventas de bienes que haga a cooperativas de usuarios.

Una referencia se hace necesaria al problema de la electrificación rural, que en Mendoza ofrece especial interés en relación a este estudio, por dos motivos: 1° porque su propósito principal es el bombeo de agua subterránea, principalmente empleada en riego; 2° porque dada la gran concentración física de la población y de las explotaciones rurales (en esa Provincia 850 000 habitantes viven en 4 500 km<sup>2</sup>, esto es a razón de 188 por km<sup>2</sup>) la electrificación rural es allí más barata y necesaria que en lugares de distintas características. Por iniciativa privada o de los propios usuarios, se han organizado allí numerosas entidades - cooperativas y "consorcios" - para atender a la construcción y ~~uso~~ de líneas terciarias de distribución. La mayor parte de los 4 000 kms de estas líneas allí existentes, se han construido y financiado por particulares, a base del uso de crédito bancario de corto plazo. Hay todavía una gran demanda insatisfecha por falta de financiación, no prevista en el régimen crediticio vigente, inadecuado para ese tipo de obras, pues el corto plazo de amortización hace muy pesado el servicio financiero. Debe advertirse además que las necesidades de financiación se refieren no sólo a las líneas eléctricas y transformadores, sino también a los motores que accionan las bombas de agua subterránea y a las instalaciones internas a los predios.

A más del vacío en el sistema crediticio que se acaba de señalar, es preciso llenar otro, institucional y legal, al que ya se ha hecho referencia en un documento publicado por CEPAL<sup>16/</sup>: es preciso legislar, genéricamente, sobre un tipo de organismo - público o privado - que agrupe a los usuarios actuales o potenciales de una misma línea o sistema de distribución eléctrica, y que defina suficientemente su forma de organización y administración, de modo de permitirle funcionar sin trabas, y también contratar no sólo crédito, sino la construcción de esas líneas. Esos organismos se han ido creando en Mendoza, por presión de las necesidades, con el nombre inapropiado de "consorcios" (no definido en ninguna legislación de fondo argentina), bajo

<sup>16/</sup> CEPAL, doc. E & WR/EP.2/2 Introducción al estudio de los problemas institucionales y legales de las tarifas eléctricas en América Latina (Santiago, 1962), p. 27.

caracteres dispares unos de otros. En la propia legislación hídrica mendocina se pueden encontrar precedentes: véase en el Capítulo 3, C, 8, lo referente a asociaciones de regantes por un mismo canal. En la legislación de muchos estados de los Estados Unidos, relativa a la organización de "distritos" también puede encontrarse antecedentes útiles.<sup>17/</sup> La adopción de una legislación de esa especie agilizaría el proceso de electrificación rural y facilitaría la expansión del uso de agua subterránea, tan directamente ligada a aquélla por razón de costos de bombeo.

Las reflexiones precedentes, hechas en relación a Mendoza son por cierto valederas para todas las demás provincias de riego artificial.

**124. Salta.** De acuerdo con el DL.ST/328 (1963) ST/DES, por él creada, es una entidad autárquica con domicilio en la Capital de la Provincia, que mantiene sus relaciones con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Economía, Finanzas y Obras Públicas.

Es un organismo que concentra facultades normativas de planeamiento, coordinación, asesoramiento, investigación y policía, a la vez que es productor de energía eléctrica y presta el servicio público de electricidad.

Absorbe las funciones que el Código de Aguas atribuía a ST/AGAS en cuanto a la tramitación de solicitudes de concesión y prestación del servicio público de suministro de energía hidroeléctrica.

La administra un Consejo General integrado por el Presidente, y cuatro consejeros que son los jefes de los departamentos en que se divide el organismo. Los designa el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Los cuatro consejeros que deben ser funcionarios de ST/DES, gozan de estabilidad mientras subsista su idoneidad y buena conducta.

Su presupuesto es anual y requiere aprobación de la Legislatura, lo que constituye un escollo para la programación a largo plazo.

---

<sup>17/</sup> CEPAL, doc. E/CN.12/503 Sistemas de organización administrativa para el desarrollo de cuencas hidrográficas (Santiago, 1959).

No se observa un mecanismo adecuado que asegure la coordinación de la acción estatal en materia energética con la que desarrolla en otros sectores, como tampoco está asegurado el control de ejecución de los programas y planes del organismo.

Administra el Fondo Eléctrico Provincial, formado principalmente por aportes nacionales, un impuesto del 5 por ciento del precio de venta de la energía eléctrica y del 1 por ciento de la energía vendida que se carga a las empresas privadas prestatarias del servicio de suministro de energía eléctrica.

125. Santiago del Estero. La creación de la Dirección General de Energía hecha por la ley de presupuesto para 1959 y la autorización al Poder Ejecutivo provincial para celebrar convenios con la Secretaría de Energía y Combustibles de la Nación acordada por L.SE/2678 (1958) para financiar estudios de promoción hidroenergética y electroenergética inauguran una acción provincial en esta materia.

La L.SE 2717 (1960) autoriza al Poder Ejecutivo a transferir los recursos provenientes del Fondo Federal para Electrificación Rural a las cooperativas existentes.

126. Tucuman. Luego de la revocación de las concesiones y expropiación de los bienes de las empresas prestatarias del servicio público de electricidad hecha en 1944, se hizo cargo de los mismos la Dirección Provincial de la Energía. Actualmente los presta N/AEE, que administra el dique de Escaba.

127. Santa Fe. Por E. SF/5189 (1960) se creó la Dirección Provincial de la Energía como organismo autárquico, dentro de la esfera del Ministerio de Obras Públicas.

Sus atribuciones son las siguientes:

a) Empresarias: generar, explotar, industrializar, transportar, distribuir, y comercializar energía eléctrica en todo el territorio de la Provincia; construir y explotar fábricas de energía eléctrica, líneas de transmisión y subestaciones de transformación, redes de distribución, arrendar o enajenar grupos electrógenos o cualquier otro elemento necesario para la prestación del servicio, acordar préstamos para mejorar servicios.

b) De autoridad: Controlar toda fuente energética que tenga como fin generar energía eléctrica;

c) De programación y coordinación: Debe racionalizar y coordinar la prestación del servicio público eléctrico mediante convenios, proyectar la electrificación racional de la Provincia promoviendo la radicación de industrias y la electrificación rural. Todo ello conforme a la orientación que en la materia establezca el Poder Ejecutivo.

d) De asistencia: Prestar asesoramiento técnico a las municipalidades y comunas.

e) De estudio y estadística: Puede requerir las informaciones necesarias a las entidades productoras o distribuidoras de energía eléctrica y debe llevar actualizadas las estadísticas energéticas de la Provincia.

La generación, distribución, transformación y suministro de energía hidroeléctrica entran en sus atribuciones, si bien no existen estos aprovechamientos en la Provincia.

La administra un Consejo presidido por un Director designado por el Poder Ejecutivo.

Debe ajustar su gestión económica a las disposiciones de las leyes de contabilidad y de obras públicas vigentes.

#### G. USO EN TRANSPORTE

128. Este uso concierne, principalmente, a la navegación y flotación. Sin embargo, en las provincias áridas argentinas, cuando fueron tendidos los ferrocarriles - entonces accionados por locomotoras a vapor - el problema de abastecer de agua a éstas, al atravesar zonas desérticas, fue crítico. El Cuadro 3 (Capítulo 2) muestra que la L.N/6546 y las de seis provincias asignan especial prioridad al suministro de agua a los ferrocarriles, lo que envuelve un uso del agua vinculado al transporte, aunque el agua no sea, en caso tal, en sí misma, el medio de transporte.

129. Como se explicó en el Capítulo 1 (véase Cuadro 2), la jurisdicción federal sobre navegación fluvial interprovincial es exclusiva y excluyente de la de las provincias. Estas sólo pueden legislar y actuar en materia de navegación de cabotaje o lacustre dentro de sus límites, y siempre que ella no interfiera la acción de la autoridad federal. De ahí que sólo las provincias ribereñas a los ríos navegables hayan prestado alguna - escasa - atención al tema, como se verá enseguida.

130. Los grandes ríos que integran el sistema del Plata corren también por otros países, y el Paraná y Paraguay son navegables hasta ellos. El río Uruguay es utilizado también para la flotación de jangadas desde territorio brasileño. Todo ello ha creado algunos problemas. Como ya se dijo (véase capítulo 2, par. 124 y ss) la Constitución Argentina proclama la libre navegación de sus ríos, y tratados internacionales han reafirmado tal principio. Con Paraguay se suscitaron algunos problemas a causa del ejercicio por Argentina de su poder de policía de la navegación fluvial en los tramos argentinos de los ríos que tiene en común con Paraguay. Este poder, Argentina lo ejerce en relación a dos aspectos: a) policía de seguridad de la navegación, para lo cual requiere el embarque de prácticos, tanto a sus propios barcos como a los extranjeros; b) policía aduanera para prevenir el contrabando que puede ser hecho desde barcos - argentinos o extranjeros - que atraviesan su territorio. Se ha intentado llevar la discusión de este asunto a diversos foros internacionales. Parecería aconsejable, en esta materia, hacer un distinguo: el ejercicio del poder de policía fluvial es un asunto de índole política, que puede ser materia de negociación bilateral entre los países interesados, si éstos así lo deciden. Pero la realización de obras y trabajos para hacer viable o mantener la navegabilidad, es otro asunto - de índole técnica - cuyas implicancias son enteramente diferentes, y cuyo tratamiento puede y conviene que sea separado del primero, y que puede ser tratado en foro por todos los países ribereños.

En efecto, tales trabajos y obras (dragado, balizamiento, esclusas, etc.) se conectan e interdependen con los relativos a otros usos del agua, distintos a la navegación. Y esto requiere un planeamiento conjunto, integrado, que tome también cuenta de esos otros usos, y el derecho e interés de cada país implicado, sobre éstos.

131. En el Anexo I, págs. 2 a 10, se lista toda la muy abundante legislación federal argentina referente a navegación y flotación fluviales. No es necesario examinarla aquí, pues hace a las condiciones de seguridad de

las embarcaciones y de su pilotaje, a las relaciones laborales de los armadores con las tripulaciones, a fletes y tarifas, a las relaciones entre cargadores, pasajeros y portadores, temas que escapan a la legislación hídrica propiamente dicha. Además ella versa también sobre navegación oceánica.

Las autoridades implicadas en el manejo de este uso de las aguas son: la Prefectura Nacional Marítima y Fluvial (N/PM), dependiente de la Secretaría de Marina, que ejerce la policía fluvial, portuaria y en las riberas. Le N/ANP Administración Nacional de Puertos, responsable del mantenimiento y operación de los puertos fluviales (y marítimos) y que recientemente absorbió a la Dirección Nacional de Obras Portuarias y Vías Navegables, a cuyo cargo estaba construir obras portuarias, y realizar los trabajos de dragado y demás, necesarios para mantener expeditas las vías de navegación.

El Servicio de Hidrografía Naval (Secretaría de Marina) y la Comisión de Levantamiento Integral del Area del Plata - que actúa en coordinación con el gobierno uruguayo - y el Instituto Nacional de Limnología (del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) son responsables de recoger y mantener actualizada la información física necesaria para la navegación y para los trabajos conducentes a mantenerla expedita.

Finalmente la Flota Fluvial del Estado es una empresa estatal que opera servicios de carga y pasajeros, en competencia con empresas privadas.

En la región lacustre patagónica la Dirección de Parques Nacionales opera algunas embarcaciones de pasajeros que navegan en interés turístico.

De las legislaciones provinciales examinadas, las que a continuación se reseñan son las de mayor interés.

132. Buenos Aires. El D.PBA/11596 (1961) reglamenta la botadura, matriculación y utilización de embarcaciones en aguas interiores de uso público. Se refiere tanto a las destinadas a servicios oficiales, a las pertenecientes a los ribereños, a las destinadas a la pesca comercial, a las particulares destinadas a remo, yachting o pesca deportiva, a las destinadas a ser alquiladas, como a las pertenecientes a entidades deportivas o de bien público o cualquiera otra embarcación.



Limita la matrícula de embarcaciones a la capacidad de los respectivos fondeaderos y espejos de agua.

Prohíbe fijar palos, pilotes o hierros en el fondo para amarre. Obliga a usar ancla y cadena o muerto con cadena y boya.

Autoriza a prohibir la navegación de las embarcaciones que no posean las condiciones de seguridad indispensables.

Para el alquiler de embarcaciones exige que haya un chaleco salvavidas para cada pasajero, que no se alquilen a menores de catorce años, que se sometan a las tarifas que fije el Ministerio de Asuntos Agrarios y requiere la aprobación previa de embarcaderos y demás instalaciones por la Autoridad.

133. Corrientes. Su Código Rural (1902) autoriza a las empresas ferroviarias para usar libremente las aguas del dominio público que se encuentren en terrenos fiscales siempre que sea para utilizarlas en el mejor servicio público, como así también a expropiar aguas del dominio particular, construir acueductos, abrir galerías o perforar pozos en heredades ajenas cuando tales aguas fueren indispensables para su servicio.

Coloca a los canales de navegación en cuarto orden de preferencia y a las barcas de paso y puentes flotantes en el quinto, junto a los usos industriales. No legisla la navegación, pero sí la construcción de barcas de paso y puentes flotantes.

En los ríos y arroyos navegables exige autorización previa para construir puentes y faculta a las municipalidades y a la Autoridad administrativa para declarar sin efecto toda concesión de puentes flotantes o barcas de paso cuando perjudiquen o estorben el curso natural de las aguas.

En los ríos no navegables ni flotables autoriza a los ribereños a establecer puentes para el servicio público previa autorización municipal que debe fijar las condiciones de la concesión.

Para establecer barcas de paso para el servicio privado sólo es necesaria la autorización de ambos ribereños.

134. Entre Ríos. Aunque no legisla en materia de navegación, su Código Rural (1892) contiene diversas disposiciones orientadas a asegurar la preferencia de este aprovechamiento sobre otros, a tal punto que llega a dispensar la responsabilidad del navegante cuando destruye sin evidente negligencia instalaciones fijas para pesca.

#### H. USO PISCICOLA

135. No existe legislación federal en materia de pesca o piscicultura, salvo las normas del código civil referentes a la propiedad y apropiación de los peces silvestres. La L.N/11709 (1933) dispuso que en todos los diques que construyera el gobierno federal deben construirse escalas para peces, norma que no se ha cumplido. El Tratado argentino-uruguayo relativo a la presa del Salto Grande (véase Capítulo 2, pará. 129) contiene previsiones al respecto, que han sido observadas en el proyecto de ingeniería preparado.

En el Anexo I, pág. 10 y 11 pueden verse las demás normas, casi todas reglamentarias, vigentes en esta materia. La mayor parte se refiere a la vez a la pesca fluvial y a la marítima, y también a la industrialización y comercio de los productos de la pesca, sea ésta fluvial o marítima.

Algunas normas que vedan la caza de especies anfibiae fluviales, como los D.N/139700 (1942), D.N/9357 (1943) y D.N/2981 (1950) relativos al yacaré, tienen propósito conservacionista.

Al realizar el IP/CFI el inventario de los recursos ictícolas argentinos se ha atribuido<sup>18/</sup> a la carencia de legislación adecuada el bajo grado de desarrollo de esta actividad, cuyo interés abarca tanto el campo industrial, como el alimenticio, como el recreativo y turístico.

La explotación de moluscos, en aguas fluviales, es contemplada en algunas reglamentaciones.

La legislación provincial se examina en los pará. 137 y ss.

136. La Dirección General de Pesca y Conservación de la Fauna (N/DPCF), dependencia de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, es la agencia responsable, en el gobierno federal, tanto del control de la pesca (fluvial y marítima) como de la piscicultura. En la pág. 300 de la op.cit. en nota 18 puede verse un organograma que describe su organización. Los autores de ese trabajo critican la ubicación de la N/DPCF en la Secretaría de Agricultura abogando por que sea transferida a la de Comercio e Industria.

---

<sup>18/</sup> Consejo Federal de Inversiones (Argentina) Recursos acuáticos vivos t. 7 de la Serie "Evaluación de los recursos naturales de la Argentina" (Buenos Aires, 1963), por los Dres. Tomas Marini y Rogelio B. López p. 259.

Actualmente 13 estaciones de piscicultura y viveros son operados en aguas dulces por la N/DPCF y 6 por gobiernos provinciales (Buenos Aires, Santa Fé, Chaco, Jujuy, Córdoba y Mendoza). Las legislaciones e instituciones de éstos últimos ~~se encuentran en~~ <sup>se encuentran en</sup> ~~continuación~~.

137. Catamarca. La L. ~~CM~~<sup>CA</sup>/1838 (1959) reglamenta la pesca y crea la Dirección de Pesca y Piscicultura (CM/DPP) dependiente del MOP, poniendo a su cargo el control de esta actividad, pero autorizándola a delegar en miembros de clubes deportivos, la función honoraria de guardapescas.

138. Córdoba. El DL. de 27 de febrero de 1962 modificó la L. CE/4412 (1953) sobre régimen de la pesca. La autoridad de aplicación es CB/IPAAC, según L. CB/4639 y 4712. La pesca comercial está en principio prohibida, pero puede ser autorizada por el P.E. La pesca deportiva está controlada a través de clubes. En Río Cuarto funcionaron criaderos particulares en escala comercial. La Nación mantiene estaciones piscícolas en los principales embalses. Las normas legales tienen finalidad conservacionista.

139. Chubut. La L. CHT/26 regla tanto la fluvial y lacustre como las facultades del gobierno provincial respecto de la marítima.

140. Jujuy. El Código de Aguas (Art. 80) libra este tema al Código Rural y designa como autoridad pesquera a la Dirección de Fomento Rural, "oida" la autoridad hídrica.

141. Mendoza. La primera ley mendocina de pesca, L.MZ/1539 (1942) fue sustituida por el DL.MZ/1382 (1955), vigente, reglamentado por D.MZ/4750 (1956). La autoridad de aplicación es el Instituto Provincial Agropecuario (MZ/IPA) a través de la Sección Piscicultura de su Departamento de Ganadería y Granja. La L.MZ/2492 (1959) expropió para fomentar la piscicultura y la pesca deportiva, un embalse artificial ("laguna" Los Alamos) concediendo su uso, a ese efecto por 10 años a un club de pesca deportiva, por D.MZ/1657 (1959). Dicho club opera una estación de piscicultura. Como requisito de la concesión MZ/IPA opera dos estaciones de piscicultura (El Nihuil y El Manzano).

La ley de pesca mendocina permite "introducir otras especies compatibles con las ya existentes", lo que libra al juicio de la autoridad de aplicación. La pesca comercial sólo puede ser autorizada por el P.E. "cuando los organismos

técnicos lo consideren conveniente para la propia defensa de la riqueza ictícola". Las concesiones de esa clase sobre cursos naturales deben otorgarse por licitación pública y por períodos de 3 años. Pero los particulares que deseen instalar criaderos de peces con propósito de lucro pueden hacerlo, previo permiso para la venta de sus peces. La ley limita el tamaño de los ejemplares pescables, y defiere a la autoridad de aplicación la fijación de las épocas de veda. La pesca deportiva requiere también permiso. Los miembros de clubes deportivos actúan como guardapescas honorarios para el control del cumplimiento de las normas legales.

142. Neuquén. La L.NQ/102 (1959) y su decreto reglamentario D.NQ/0157 (1960) reglan la pesca fluvial y lacustre y constituyen un completo cuerpo legal, que sigue los lineamientos de los de otras provincias. La introducción de especies exóticas sólo es autorizada mediante permiso especial del P.E. La pesca deportiva está sujeta a permiso del Ministerio de Asuntos Agrarios.

143. Río Negro. Su L. RN/165 (1960) proclamó el dominio provincial sobre las aguas marinas adyacentes, y sobre las fluviales y lacustres interiores, y facultó al P.E. provincial a expedir normas reglamentarias. Este lo hizo por el D.RN/2710 (1961) relativo sólo a las aguas no marítimas. Contiene una muy completa reglamentación con disposiciones novedosas, tales como la de exigir para la pesca deportiva, una licencia de pescador, especie de certificado habilitante permanente expedido por los clubes pesqueros, y además un permiso decenal o anual. Para expedir ambos exige el pago de impuestos. Adviértase que la pesca deportiva lacustre y fluvial en esta provincia tiene prestigio turístico extranacional. Para la pesca comercial (salmones, pejerreyes, truchas) el Reglamento dispone que la autoridad pesquera fijará anualmente la cantidad total de piezas pescables, y ese total será asignado entre los solicitantes, siguiendo un orden de prioridad a base de puntaje, asignado en función de la antigüedad de residencia en la zona y en el oficio de pescador, y del capital y medios técnicos del solicitante. Cada solicitante, que sólo puede utilizar 3 colaboradores (todos tienen que ser registrados), recibe permiso para pescar, por año, una cantidad fija de peces (pejerreyes: 10 ton; truchas: 15 ton.). El

orden de prioridad es para decidir cuáles de los solicitantes reciben permiso, pues cuando se agota el cupo total, el permiso es rehusado a los demás. Los permisos de pesca comercial llevan anexa la obligación del pago de impuestos: (en 1961): \$1 por kg. de pejerrey y \$0.50 por kg. de trucha. Entre las normas conservacionistas del decreto comentado, fuera de las comunes relativas a veda, está la prohibición de introducir especies de la fauna ictícola o de la flora acuática exótica, sin previo permiso de la autoridad. Y también la de hacer extracción industrial de las algas lacustres, que sirven de alimento a los peces. El mismo reglamento autoriza a delegar en las municipalidades la policía pesquera.

144. Salta. El régimen de la pesca vigente en Salta es el implantado por L.ST/3571 (1960), reglamentada por el D.ST/16920 (1961).

El Código de Aguas declara a la pesca como uso común de las aguas y prohíbe el uso de explosivos y narcóticos, encañizadas o cualquier otra clase de aparatos fijos que entorpezcan el curso de las aguas y el pasaje de los peces.

La autoridad de aplicación es la Oficina de Protección de Fauna, dependiente de la Administración Provincial de Bosques, creada por D.ST/1087 (1949), actualmente denominada Dirección de Bosques y Fomento Agropecuario.

145. San Juan. El DL.SJ/61 (1956) creó la Sección Piscicultura y Pesca dependiente de la SJ/DCGP del Ministerio de Hacienda y Economía y reglamentó la pesca en ríos y arroyos.

146. Santiago del Estero. Su Código Rural (1941) exige concesión especial para pescar, excepción hecha de la pesca con línea flotante, que es libre.

Autoriza el otorgamiento de concesiones para emplear agua del dominio público en formar lagos o estanques destinados a viveros o criaderos de peces, sin perjuicio de los aprovechamientos inferiores.

Prohíbe arrojar en aguas de uso público sustancias que puedan ser nocivas para la vida acuática; atajar las aguas con dispositivos destinados a atrapar peces al iniciarse el descenso de las aguas; e introducir especies exóticas, sin autorización expresa del Poder Ejecutivo.

La L.SE/2966 (1960) establece el régimen de las vedas, introduce normas reglamentarias de la pesca más detalladas y confía la policía pesquera conjuntamente a la Dirección General Agropecuaria, las entidades deportivas y a la policía provincial.

147. San Luis. El régimen legal de las concesiones de "estanques y piletas" engloba dos usos completamente diferentes, y que deben gozar de prioridad distinta: piscicultura y natatorios. El primero puede, según las circunstancias, proveer a un abastecimiento alimenticio de primera necesidad, en tanto que el segundo generalmente será suntuario, salvo los natatorios de clubes deportivos, que cumplen un fin social: la recreación popular (L.SL/2576 (1952)).

Los Arts. 84 y 85 de la Ley de Aguas reglan la pesca, a la que declaran libre en todo cauce, natural o artificial, que conduzca aguas públicas, salvo ciertas restricciones tendentes a la conservación de la fauna ictícola.

Rige también una ley especial: la L.SL/2506 (1954), reglamentada parcialmente por D.SL/147 (1955). Este último establece la época en que la pesca es permitida en los diques de embalse, y las zonas de veda permanente. Además confía a un club privado de pescadores deportivos la función de policía auxiliar (de SL/DPA) para la vigilancia del cumplimiento de la legislación, agregando que todos los permisos para pesca deportiva aún los de quienes no sean socios deben tramitarse por su intermedio, para su otorgamiento final por SL/DPA.

148. Tucumán. Rige en la materia aquí examinada la L.TM/2951 (1960), que incluye en su objeto a la totalidad de la fauna y flora acuática.

Prohíbe la pesca comercial sin concesión, contaminar las aguas; emplear explosivos y armas de fuego; obstruir o variar cauces; remover los fondos y lugares de desove; usar redes de arrastre, de intercepción, espinales, líneas nocturnas de fondo para salmónidos, garfios fijos y trampas; introducir especies susceptibles de alterar el equilibrio biológico en desmedro de la población ictícola existente y perjudicar los lugares de desove.

Crea como organismo de aplicación la TM/DP con facultades de policía e investigación científica.

Confía las funciones de guardapesca "ad honorem" a miembros de clubes deportivos.

149. Buenos Aires. Hige en esta provincia la L.PBA/5781 (1954), que se ocupe de la pesca marítima y fluvial, comercial, industrial y deportiva y de los aprovechamientos de lechos, fondos, aguas, playas, riberas, costas y puertos para cría, reproducción y difusión de especies animales.

Prohíbe tanto la acción de arrojar como la omisión de dejar llegar a las aguas sustancias nocivas para la biología acuática; apalear aguas; atajar el paso de peces en arroyos, ríos o lagunas; introducir fauna exótica; usar artes, máquinas, útiles, explosivos, o aparejos de pesca no autorizados por el Poder Ejecutivo.

Como medida de fomento de la pesca prohíbe a las Municipalidades gravarla con impuestos. Dispone asimismo que los impuestos de pesca se pagarán por kilogramo.

Declara libre el ejercicio de la pesca en aguas de uso público, pero siempre sujeto al ejercicio de ese derecho a la reglamentación del Poder Ejecutivo.

Para la pesca comercial requiere permiso previo.

En aguas privadas sólo podrán pescar sus propietarios, siempre que no produzcan daños a los peces o afecten la sanidad de aguas de uso público.

El Poder Ejecutivo puede fijar épocas y zonas de veda.

Prohíbe industrializar peces de agua dulce y dispone que deben destinarse al consumo de la población. Está mal expresado ese concepto, ya que seguramente lo que el legislador pretende es que la pesca de agua dulce, industrializada o no, se destine exclusivamente a la alimentación humana, cosa que no surge del texto legal.

En cuanto a embarcaciones dispone que deben ser de matrícula nacional y prohíbe calar redes de arrastre dentro de tres millas de la costa o pescar dentro de puertos artificiales.

La autoridad de aplicación de la ley es la oficina especializada del Ministerio de Asuntos Agrarios.

Otras funciones de dicha agencia son las de organizar estudios y asesorar, tanto al sector estatal como al privado.

150. Corrientes. Varias disposiciones ha dictado en materia de pesca esta provincia. Se rige por el Código Rural (1902) que establece las normas siguientes:

a) Autoriza a pescar libremente con tal que no se obstaculice la navegación y flotación, en ríos, arroyos, canales, acequias y acueductos del dominio público.

b) Prohíbe pescar sin permiso del dueño en los arroyos, estanques, laguna o charcas privados, bajo pena de multa y decomiso de la pesca a favor del propietario.

c) Exige permiso de la Autoridad para construir encañizados e instalar cualquier aparato destinado a la pesca en aguas públicas navegables. En las flotables no es necesario el permiso, pero debe obtenerse cuando la Autoridad lo disponga. En los no navegables ni flotables es necesario el permiso de los ribereños.

d) En las aguas concedidas para viveros o criaderos de peces sólo pueden pescar los concesionarios o los que de ellos obtuviesen permiso so pena de decomiso de la pesca a favor del concesionario y multa.

e) Prohíbe la pesca con sustancias nocivas, dinamita o explosivos, o con redes en época de cría o reproducción.

El DL.CRR/1256 (1948) reglamenta el otorgamiento de permisos de pesca comercial. Dichos permisos no dan derecho a ocupar terrenos ribereños. Está prohibida la pesca por embarcaciones que no sean de matrícula argentina; el uso de artefactos no autorizados por esa u otras provincias argentinas; el uso de explosivos, sustancias químicas explosivas, sustancias venenosas para los peces; espantar a los peces; pescar a mano, con armas de fuego o golpearlas piedras que sirven de refugio a los peces; reducir o alterar



los cauces, destruir la vegetación acuática; interceptar los peces por medio de aparatos o instalaciones fijas, y todo procedimiento que atente contra la racional conservación de las especies. Obsérvese ~~que la prohibición~~ citada en penúltimo lugar contraría expresas disposiciones del Código Rural citadas más arriba.

Dispone asimismo la restitución al agua, inmediatamente después de extraídos de los ejemplares de pequeñas dimensiones.

La Autoridad de aplicación es el Departamento de Caza y Pesca y Conservación de la Fauna.

El D.CRR/2262 (1952) legisla la extracción de almejas productoras de nácar, fijando épocas de veda, dimensión de los ejemplares aprovechables y los períodos en los cuales se debe someter las zonas a repoblación natural. Exige permiso en todos los casos.

Por último, la L.CRR/2110 (1960) obliga a colocar en los equipos de bombeo para extracción de agua una malla de 0,50 ms de calibre máximo y prohíbe la pesca comercial con redes y explosivos. Además reprime las infracciones con multa y caducidad de los permisos para uso del agua.

151. Entre Ríos. El Código Rural (1892) autoriza a pescar libremente en ríos y arroyos, canales y acequias del dominio público, con tal que no se embarace la navegación y flotación; y exige el permiso de los propietarios para pescar en aguas privadas, sea que estén cercadas o que el dueño hubiese prohibido expresamente la pesca y notificado la prohibición. En los cursos no navegables los propietarios pueden pescar hasta la mitad del curso.

Prevé la concesión de aguas para formar lagos, remansos o estanques destinados a viveros o criaderos de peces.

Prohíbe la construcción de encañizadas u otras obras destinadas a la pesca, sin permiso del Poder Ejecutivo en los ríos o arroyos navegables o flotables; y sin permiso de los ribereños en los que no lo sean. Sólo autoriza a otorgar permisos cuando no afecten la flotación, la navegación ni la jurisdicción nacional.

También prohíbe la matanza de peces con sustancias nocivas o explosivas.

Sin derogar esas normas, sino insistiendo en ellas y ampliando las esferas de atribuciones de la autoridad, se dictó el DL.ER/5332 (1944) que exige:

- a) Permiso previo anual, personal e intrasferible para toda clase de actividad pesquera, salvo la deportiva taxativamente descrita;
- b) Obligación de restituir al agua los peces pequeños;
- c) Fijación de épocas de veda;
- d) Exención impositiva a la actividad pesquera;
- e) Creación de un Registro Provincial de Pesca.

La L.ER/3670 (1950) prohíbe la extracción de las llamadas "cucharas de agua" en los meses de diciembre, enero y febrero; de ejemplares pequeños; la alteración de los cauces o destrucción de la flora acuática. Exige permiso previo para la extracción de esta y la inscripción en un registro especial.

El D.ER/2602 (1957) completado por el D.ER/400 (1958) obliga a colocar filtros de protección en las tomas de agua para evitar la absorción de la fauna ictícola.

152. El organismo de aplicación es la Dirección de Ganadería y Granja.

152. Santa Fé. Su Código Rural (1901) autoriza a pescar libremente en ríos y arroyos de uso público, con tal que no se embarace la navegación y flotación, y exige el permiso de los propietarios para pescar en los de dominio privado. Las infracciones se reprimen con multas y decomiso.

Prohíbe arrojar intencionalmente sustancias que destruyan peces.

La autoridad puede fijar épocas y lugares de veda.

Rige la materia actualmente la LSF/4830 (1958).

## I. USO RECREATIVO

153. No existen normas de legislación nacional sobre el tema.

La N/PM que ejerce la policía fluvial, extiende su acción a las playas y riberas. Estas son usadas en fines recreativos - balnearios - en las proximidades de los grandes centros urbanos (Buenos Aires, Rosario, etc.). Sin embargo, la jurisdicción federal sobre ellas no se extiende al uso recreativo, si no, únicamente, a la navegación, por lo que en dichas playas los gobiernos provinciales pueden actuar, y lo hacen.

Bajo otro aspecto la N/DPN, Dirección de Parques Nacionales, cuyo designio principal es la conservación de ciertas áreas, tiene, en esa materia, jurisdicción sobre algunos lugares de Argentina donde los recursos hídricos juegan importante papel en la belleza panorámica (parques nacionales de Iguazú y Llao Llao, especialmente)<sup>19/</sup>.

Por otra parte, Argentina es signataria de la Convención sobre Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, firmada en Washington el 12 de octubre de 1940, ratificada por D.N/89180 (1941)<sup>20/</sup> que compromete a una acción protectora de las bellezas escénicas.

A continuación se examinan las principales disposiciones de leyes provinciales sobre la materia.

154. Córdoba. La legislación cordobesa ha atribuido bastante importancia a este uso, en razón de la importancia que allí tiene la industria turística, particularmente en las presas de embalse de los ríos serranos. El D.CB/405 (1963) regla la navegación lacustre y requiere permiso de la DB/DPH tanto para las embarcaciones privadas como para las de servicio público, cuya finalidad es únicamente recreativa. Sobre éstas rige un tributo del 20 por ciento del valor de los pasajes. El DL.CB/2743 (1957) que unificó las direcciones de Turismo y Transportes atribuye ingerencia a ésta en los transportes lacustres hechos con embarcaciones del gobierno provincial. La L.CB/4011 se refiere al uso recreativo de la laguna Mar Chiquita, y la L.CB/3592 (1934) concedió el uso exclusivo del embalse San Roque a un Club deportivo.

Otro decreto regla los permisos para instalar quioscos en las riberas de los cauces públicos y asigna a CB/DPH autoridad en la materia, creando impuestos con ese motivo (R.CB/0604 (1960) de la CB/DPH).

<sup>19/</sup> Véase Consejo Federal de Inversiones (Argentina), Recursos recreativos y escénicos, T.IX de la Serie "Evaluación de los recursos naturales de la Argentina".

<sup>20/</sup> Verla en Consejo Federal de Inversiones (Argentina), Fauna silvestre T.VIII de la serie "Evaluación de los recursos naturales de la Argentina" (Buenos Aires, 1963), p.319 y 321.

155. La Rioja. La ley de Aguas, L.LR/550 (1932) autoriza a otorgar concesiones para regar hasta 1 ha. a las casas-quinta, hoteles y otros establecimientos turísticos sitios en la Quebrada de los Sauces.

Su Código de Aguas (1963) prevé el otorgamiento de concesiones por decreto del Poder Ejecutivo, por un plazo de hasta diez años, renovables, para usar aguas públicas con destino a estanques y piletas para piscicultura y natatorios, salvo que de ellas resulte un peligro para la salud de las personas.

156. Mendoza. La ley orgánica de la Dirección Provincial de Turismo, autárquica, (DL.MZ/3603 (1962), no se refiere expresamente al uso recreativo de las aguas. El embalse del dique Nuhuil, sobre el río Atuel, es usado para estos fines, por clubes deportivos privados, aunque sin sujeción a reglamentos especiales. En el DL.MZ/1990 (1962) que ordena construir el embalse El Carrizal, sobre el río Tunuyán, este uso está expresamente previsto, pues ordena expropiar una franja de 500 ms. circundando el lago a formarse, y prevé su ulterior explotación recreativa y turística. En el parque público vecino a la ciudad de Mendoza (manejado por el gobierno provincial) un lago artificial de 0,3 has. es alimentado desde un canal de riego, y utilizado exclusivamente en fines recreativos. A este fin un club deportivo, en cuya dirección participa el Gobierno provincial, tiene concedido el uso del lago, al que también navegan embarcaciones de paseo de uso público, bajo concesión del mismo gobierno.

El MZ/DGI tiene una sección de Agronomía, uno de cuyas responsabilidades es atender el embellecimiento de los parques aledaños a los diques distribuidores sobre los ríos, los que son utilizados como sitios de recreo popular y público (R.MZ/64 (1935) y 5 (1961) de la aludida autoridad hídrica. El DL.MZ/4478 (1962) pone bajo manejo del MZ/DGI los terrenos públicos ribereños a los ríos, ganados por la construcción de obras defensivas de las márgenes contra avenidas, y dispone que se utilizarán en formar parques para uso recreativo público. Las leyes examinadas en otros lugares sobre usos piscícola y sobre aguas termales, también se vinculan al tema aquí tratado (véase Capítulo 2, I y Capítulo 4, H).

157. Neuquén. La única ley neuquina relativa al tema es la L.NQ/64 (1959) que dispone expropiar unos terrenos para la construcción de un balneario popular.

158. Salta. Su Código de Aguas (1964) autoriza el otorgamiento de concesiones para estanques y piletas destinadas a la piscicultura y natarios por un plazo renovable de hasta diez años.
159. Santiago del Estero. Su Código de Aguas (1950) reproduce los preceptos del salteño.
160. Tucumán. La L.TM/2205 (1948) faculta a la Dirección Provincial de Turismo para construir pequeños diques y cisternas en las zonas de turismo, disposición que no se ha cumplido.

#### J. ALMACENAMIENTO

161. No existen normas sobre el tema en la legislación federal.
- N/AEE ha proveído a instalaciones de almacenamiento, cuando ha ~~construido~~ diques de embalse, pero sin sujetarse a ninguna legislación normativa. Tampoco acuerda a particulares concesiones ni derecho a uso de espacio de almacenamiento. Véase infra pará. 165.

Se examinan enseguida las principales normas de la legislación provincial.

162. Catamarca. Según la L.CM/594 (1896) la construcción de represas requiere autorización del P.E. En cambio, el Art. 39 de la misma, autoriza a conceder las aguas torrenciales, esto es las avenidas, para ser almacenadas, aun cuando el río no esté aforado, requisito este último que declara previo a la concesión para usos sin almacenamiento.
163. Chubut. La Ley de Aguas que su Constitución dispone dictar, pero que aun no ha sido sancionada, debería contemplar el régimen de las aguas almacenadas en el dique Florentino Ameghino, cuyo almacenamiento preside y regulariza el riego de todo el valle inferior del río Chubut. Véase las normas que sobre este tema contiene el Anteproyecto de Código de Aguas para la vecina provincia de Santa Cruz.<sup>21/</sup>
164. Jujuy. El Código de Aguas de 1950 introdujo por primera vez en la legislación argentina reglas especiales sobre este tema (Tit. 4, Capítulo 2). Autoriza a conceder a particulares la construcción de depósitos y lagos artificiales para almacenar aguas públicas y autoriza a que el Gobierno provincial contribuya financieramente a tales obras (hasta con el 30 por ciento, porcentaje que puede llevarse al 60 por ciento, si la obra permite ahorrar la

<sup>21/</sup> Véase Anteproyecto de Código de Aguas para la Provincia de Santa Cruz (Río Gallegos, 1960, Edic. mimeo) por Guillermo J. Cano.

ejecución de otras obras hidráulicas públicas). Estas concesiones pueden acordarse directamente como tales a solicitud, o ser adjudicadas por licitación pública. Este último caso sería el de los que la doctrina denomina "contratos de concesión de obras públicas", que permiten al concesionario cobrar por su uso (caso de grandes puentes, o carreteras, por ejemplo), pero que ponen a su cargo los gastos de construcción, y de cuyos contratos, se entiende, el concesionario espera obtener lucro. La ley jujeña exime de impuestos a esta clase de obras y reconoce al concesionario - previa aprobación de la autoridad hídrica - la facultad de imponer a los propietarios de inmueble beneficiados una "contribución obligatoria y adecuada al costo del servicio proveído". Ese sería el caso de obras que permitan controlar inundaciones. Pero también prevé la ley jujeña la hipótesis de obras de regulación que permitan aumentar los caudales disponibles para riego, y para ellas autoriza a los concesionarios a imponer y percibir contribuciones de mejoras de hasta un 65 por ciento de la plusvalía adquirida.

165. Las leyes de algunos de los Estados Unidos contemplan también la adquisición por particulares de "capacidad de almacenamiento" en obras construídas por el Estado o por concesionarios, de la que pueden disponer para su propio uso o aun para arrendarla o cederla a terceros. Esas leyes prevén también que el titular de un espacio de almacenamiento deba adquirir, separadamente, el derecho a usar las aguas públicas con las que va a llenar ese espacio. Y reglan, en caso de almacenamientos para fines múltiples, la propiedad y prioridad en el uso de las aguas almacenadas, y el cargo de las pérdidas por evaporación o por desbordes por avenidas extraordinarias. Ese régimen, que permite obtener contribución financiera anticipada de los adquirentes de la capacidad de almacenamiento, podría quizá ser incorporado a la legislación argentina. Así lo propone el Anteproyecto de Código de Aguas para Santa Cruz arriba citado. Sin duda, para que estas normas sean efectivamente utilizadas en Argentina - lo que no ha ocurrido aún - es preciso crear confianza en el público en la estabilidad jurídica de ese tipo de inversiones, y en el debido respeto de los derechos que se adquirieran al amparo de tales legislaciones.

166. La Rioja. Su Código de Aguas (1963) autoriza a los concesionarios de agua para irrigación en zonas rurales para almacenar el agua destinada a bebida humana, sujetándose a los reglamentos de la autoridad.

Legisla asimismo en materia de diques de embalse disponiendo que si se encuentran en zonas de adecuadas condiciones agrícolas se destinarán fundamentalmente a riego y se ajustarán a un riguroso control de los volúmenes aportados, en base a los reglamentos que para cada obra dicte el Consejo General, que es el organismo directivo de la Administración Provincial del Agua.

Contiene el referido cuerpo legal disposiciones orientadas a fomentar el desarrollo ganadero en la zona de los llanos. Obliga a la Administración Provincial del Agua a prestar asesoramiento técnico a los particulares interesados en el proyecto y la construcción de represas y agrega que ésta debe facilitar máquinas para construirlas, mediante el pago de una tasa, y gestionar la financiación de tales obras.

Dispone también la construcción de represas comuneras por la Administración Provincial del Agua a cuya financiación deben aplicarse los principios generales establecidos para el de las demás obras hídricas.

167. Salta. El Código de Aguas permite a los titulares de concesiones, construir y mantener represas particulares de agua siempre que no causen daños y perjuicios a terceros.

Los permisos deben ser otorgados por ST/AGAS.

168. Santiago del Estero. Su Código de Aguas (1950) prevé el otorgamiento de autorizaciones por la Dirección General del Agua (cuyas funciones hoy cumple SE/DGR), para la construcción de depósitos a lagos artificiales destinados a facilitar la utilización integral y racional del agua pública para riego, abrevado de ganado y producción de energía, como así también para su regulación.

169. Tucumán. La L.TM/731 (1897) cuando legisla el uso hidroeléctrico mediante generación de pasada prohíbe embalsar las aguas en los cañales.

## K. CONTROL DE INUNDACIONES Y EROSION MARGINAL

170. Salvo el Art. 2643 del Código Civil (véase infra pará. 171) la legislación federal no ha contemplado este problema, ni ninguna de sus agencias ha recibido la responsabilidad de ocuparse orgánicamente de él.

N/AEE ha construido obras de defensa contra inundaciones en algunas áreas servidas por ella con obras de irrigación, o para la protección de algunas ciudades. En este caso lo hizo (la ex-N/DGI) en razón de haberlo así ordenado leyes especiales. Pero ninguna agencia ha sido encargada de abordar el problema en su integridad.

Grandes inundaciones asolan periódicamente los cursos inferiores de los ríos Paraná, Uruguay y Plata. Buena parte de los trabajos para controlarlas deben ser hechos fuera de territorio argentino.<sup>22/</sup> Ello determina la necesidad de una acción internacional en esta materia.

También hay áreas inundables interprovinciales, particularmente en la región limítrofe de las provincias de Santa Fé, Córdoba y Buenos Aires, lo que haría menester una acción concertada de los respectivos gobiernos, que no ha sido emprendida.

Algunas obras construidas por N/AEE (Lago Pellegrini, en la cuenca del río Neuquén) fueron construidas con el exclusivo designio de controlar inundaciones. Sin embargo ningún régimen legal fue establecido para recuperar su costo de los beneficiados. Si bien todos los regantes en esa área lo son, también se benefician otros habitantes que no son regantes, sin efectuar contribución alguna.

La legislación forestal federal autoriza - sólo en las provincias "adheridas" a su régimen - a la autoridad forestal federal, a crear zonas de reservas forestales protectoras de las fuentes y cursos de aguas, pero estas normas tienen escasa aplicación práctica.

Se examina a continuación las principales disposiciones de la legislación provincial en esta materia.

---

<sup>22/</sup> Véase, Guillermo J. Cano, El control internacional de las inundaciones en "La Prensa", Buenos Aires, 30 de mayo de 1959.



171. Salta. El artículo 2643 del Código Civil federal faculta a los ribereños perjudicados por estancamientos, lentitudes, apresuramientos o desvíos de los cursos naturales de agua a remover los obstáculos o construir las obras necesarias para volver las aguas a su curso normal.

Pero el Código de Aguas local exige el permiso previo que debe ser otorgado por ST/AGAS.

Diversas leyes crean impuestos especiales para financiar defensas en lugares determinados y otras disponen su construcción cargando el costo a los beneficiados.

El D.ST/21273 (1961) clasifica las defensas cuya construcción incumbe a ST/AGAS a los efectos del régimen de construcción y financiación que implanta en:

a) Defensas a cargo de ST/AGAS. Son las destinadas a proteger poblaciones y obras de ST/AGAS y las que ese organismo califique de fomento. Son estudiadas, proyectadas, ejecutadas y financiadas por ST/AGAS.

b) Defensas para proteger obras públicas ajenas a ST/AGAS y privadas. ST/AGAS financia el 25 por ciento.

c) Defensas por cuenta de terceros.

172. Santiago del Estero. Su Código de Aguas (1950) obliga a plantar árboles a ambos costados de los acueductos.

Las obras de defensa que deben efectuarse previo permiso de la autoridad, deben evitar que al desviarse las aguas se ocasionen perjuicios a otros ribereños o introduzcan alteraciones perjudiciales al régimen hidráulico.

También requiere permiso previo la reconducción de aguas a su antiguo cauce.

Abundando en defensa de las márgenes de los cursos de agua, la L. SE/2852 (1959) prohibió la explotación forestal y toda otra actividad que pudiera modificar el estado natural de la flora, en las tierras que se encuentren hasta trescientos metros de cada margen, salvo los lugares expresamente exceptuados por el Poder Ejecutivo y encomendó a la Autoridad determinar las especies adecuadas para reforestar las márgenes de los ríos.

173. Corrientes. Tiene mucha importancia la construcción de obras de defensa en esta Provincia, a causa de la abundancia de agua y de las crecidas periódicas del río Paraná, que hacen desbordar los arroyos y ríos interiores. Frente a tal fenómeno de la naturaleza, el Código rural (1902) dispone:

a) Cuando convenga realizar obras de defensa poco costosas, la Autoridad concederá una autorización general para que los ribereños puedan construirlas sujetándose a los requisitos que ella fije para evitar perjuicios a otros propietarios.

b) Si las obras son de mayor importancia y los perjuicios se producen en una zona extensa, la Autoridad puede disponer que todos los beneficiados contribuyan proporcionalmente, siempre que así lo admitan los votos correspondientes a la mayor parte de la superficie beneficiada. El Estado debe aportar hasta el 50 por ciento del costo de las obras.

Quien resultase perjudicado por resoluciones y actos de la mayoría o por la ejecución de las obras, podrá recurrir ante la Autoridad.

No prevé esta ley la imposición por la Autoridad de la obligación de construir determinadas defensas en mira al interés general.

174. Entre Ríos. Su Código Rural (1892) determina que el uso de las aguas públicas superficiales debe hacerse de modo que no se deterioren las márgenes, y reprime con multa a quien infrinja esta disposición.

## L. CONTROL DE REVENICION (DRENAJES Y OBRAS DE SANEAMIENTO)

175. El problema de las aguas subterráneas es la debilitación de la napa freática a consecuencia de la existencia de capas impermeables a poca profundidad. A veces la sedimentación de materias coloidales llevadas en suspensión por el agua de riego impermeabiliza capas que antes eran permeables y provoca la revenición. Otras veces ésta proviene de no haber sido debidamente elegidas las zonas a dotar con riego artificial, que en muchos lugares, han sido establecidas sobre tierras con capas impermeables, cuando pudieron serlo en otras que no la tuvieran.

176. La legislación federal no contiene normas preventivas de este efecto nocivo de las aguas. Sólo regla la servidumbre de acueducto para drenaje, llamada también de "desagüe", que puede ser impuesta para drenar un inmueble, previa indemnización.

Es de hacer notar que los daños de la revenición no afectan sólo a zonas rurales agrícolas, pues también en las ciudades provocan problemas de estabilidad y salubridad de los edificios o de los espacios públicos. La revenición, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, no sólo es producida por el agua de riego, si no también, particularmente en las regiones húmedas, por la falta o insuficiencia de desagües que permitan el rápido escurrimiento de las aguas pluviales.

177. N/OSN se ha ocupado únicamente de los desagües pluviales en algunas áreas urbanas, cuando así se lo han impuesto los respectivos convenios, pero ni esa ni ninguna otra agencia federal ha tenido la responsabilidad de atender a los desagües pluviales rurales pues N/OSN cubre mas bien los aspectos que interesan a la salubridad. Tan solo la ex-N/DGI construyó algunas obras de ese tipo para sanear zonas inundadas, especialmente en las provincias de Córdoba y Santa Fé. Pero esto no lo hizo descargando una responsabilidad específicamente suya, si no en virtud de leyes especiales que dispusieron la realización de tales trabajos. Lo que se desea puntualizar es que no ha habido ni hay ninguna agencia orgánicamente responsable de esta cuestión. N/AEE como sucesora de N/DGI ha construido obras de esta clase, llamadas de saneamiento, además de en las dos provincias mencionadas, en Catamarca, Río Negro, San Juan y Salta.

178. Una legislación preventiva de este efecto nocivo debería contener normas que atiendan a:

- a) La calidad de las aguas con que se riega, prohibiendo el uso de las que contienen en suspensión sólidos capaces de impermeabilizar los suelos;
- b) La elección o "zonificación" de las áreas a regar, prohibiendo el uso de aguas en el riego de zonas que no tengan condiciones apropiadas de drenaje;
- c) Obligación de mantener limpios y expeditos los sistemas públicos o privados de drenaje.

179. Varias de las leyes provinciales que a continuación se examinan establecen como condición de las concesiones de riego, la previa construcción de drenajes adecuados, pero generalmente no son cumplidas. Es preciso advertir que si bien cada propietario puede ser obligado a construir los drenajes internos de su inmueble, éstos de nada sirven si no existen colectores colectivos. Y estos, por su envergadura, generalmente requieren la acción gubernativa, tanto para su construcción y manejo, como para su conservación permanente. Cuando ésta es interrumpida, pueden perderse rápidamente cuantiosas inversiones, pues la limpieza de los sedimentos acumulados en varios años equivale a tanto como a construir de nuevo los desagües. La obligación de construir y conservar limpios los drenajes internos no interesa sólo a cada propietario singular, si no a todos los del área revenida, pues si uno omite cumplirla la ~~reversión~~ <sup>reversión</sup> de su terreno puede extenderse a los vecinos. De ahí que varias leyes sean cuidadosas de exigir su cumplimiento.

De la legislación provincial sobre el tema, vale la pena mencionar la siguiente:

180. Córdoba. La CB/DPH ha construido obras de drenaje en zonas anegables bajo el sistema de proveer ella los proyectos y equipos, y los particulares interesados la mano de obra y gastos de funcionamiento de las máquinas. Véase L.CB/4/20 (1960).

181. Mendoza. La ley de Aguas de 1884 dispone que cada "sección" (así llama al área regada por un canal de riego) tendrá uno o más canales de desagüe, hasta otro canal de riego, o el río de origen o "donde no cause daño a las tierras de cultivo" y obliga a cada usuario de agua de riego a tener su propio

canal de desagüe. En el ~~capítulo 1, 19, 1933~~ <sup>capítulo 1, 19, 1933</sup> ha sido ya examinada la legislación referente a la concesión para nuevos riegos, esto es, a la re-utilización del agua de desagües. Se dijo allí que quienes desagüan deben pagar los gastos del canal de drenaje en proporción de 2 a 1 compartiéndolos con quienes usan esas aguas para regar nuevamente. El régimen de contribución por los usuarios - en dinero o trabajos - a los gastos de conservación y operación de los canales de riego es aplicable a los de drenaje (v. Capítulo 2, F). La Ley de Aguas permite también otorgar en concesión la desecación de lagunas, terrenos pantanosos y ciénagas, cuya expropiación autoriza genéricamente, ~~autorizando a~~ <sup>autorizando a</sup> dar en retribución a quien las habilite para cultivo una parte de los terrenos desecados.

Un conjunto de leyes fueron dictadas sucesivamente desde la década de los 30 para atender a este problema. Son las L.MZ/9/1 (1932), 1063 (1933), 1210 (1936) y 1451 (1941), cuyos textos fueron ordenados por D.MZ/893 (1945), que es el que se cita. Originalmente se creó una Dirección de Desagües y Obras Hidráulicas aparte e independiente del MZ/DGI. Esta separación no tenía justificación técnica y por ello posteriormente fue incorporada al MZ/DGI como una dependencia suya. Es de su responsabilidad proyectar todas las obras colectivas de drenaje, construirlas, y mantenerlas. Sólo cuando un desagüe sirve a la vez como canal de riego, es manejado por autoridades electas por los regantes, tal cual se ha explicado en el ~~capítulo 1, 19, 1933~~ <sup>capítulo 1, 19, 1933</sup>, pero aun en tales casos los trabajos de conservación, en cuanto drenajes, deben ser solicitados a la MZ/DGI y realizados por ésta. La construcción de sus drenajes, internos, y el pago a prorrata de los gastos de construcción y mantenimiento de los cauces colectores colectivos, es obligación impuesta por la ley a todos los concesionarios de aguas de riego. Estos deben soportar además, obligatoriamente, el paso por sus inmuebles de los cauces públicos o privados de drenaje. Las indemnizaciones por éstas servidumbres, y su imposición misma, las resuelve, administrativamente, el Tribunal Administrativo del MZ/DGI.

El costo de construcción de las obras de desagüe es reembolsable en 20 años, sin interés, y ellas fueron financiadas por el Tesoro Provincial. El gobierno federal, por L.N/12282 acordó adelantos, reembolsables, con interés para algunas de esas obras.

Existen en funcionamiento redes públicas de drenaje, en Mendoza, de una extensión total de 1 002 kms., que son conservados por MZ/DGI, que cobra por ello una prorrata, según puede verse en el Capítulo 2.F. En la zona de Gral. Alvear, correspondiente al río Atuel, MZ/DGI contrató la conservación con N/EFEA, según R.MZ/1852 (1954).

Prosiguió así la práctica iniciada por la empresa ferroviaria privada anteriormente propietaria de ese ferrocarril, que hacía tales trabajos en interés de mantener la productividad de esa área servida por ella. La conservación de otros desagües fue convenida con N/DNV según L.MZ/1818 (1950).

182. La Rioja. En materia de desagües el Código de Aguas (1963) exige solamente que se adapten al plan general que elabore la Autoridad y que las aguas no se vuelquen en terrenos superficiales sino en un curso natural o artificial.

En cuanto a sus características y financiación, se remite a los principios generales establecidos para los acueductos de riego.

183. San Juan. Una ley del 1° de julio de 1920 autorizó al Poder Ejecutivo a efectuar obras de desecamiento de ciénagas, autorizando el otorgamiento de concesiones de agua proveniente de ellas.

En base a dicha ley se otorgaron concesiones que excedieron la disponibilidad de agua. Ello indujo a dictar el DL.SJ/199 (1956) que suspendió la aplicación de esta ley hasta tanto el SJ/DH concluya el censo de concesiones otorgadas.

184. Santiago del Estero. El Código de Aguas (1950) se ocupa de las obras de desagüe y saneamiento integral, encomendando a la autoridad la elaboración de un plan general de ellas que permita dar un destino útil a las aguas y el control y vigilancia de los sistemas de desagüe.

La construcción de las obras debe estar a cargo tanto de los propietarios, concesionarios, permisionarios o empresarios, como de la autoridad.

Las propiedades beneficiadas deben contribuir a los gastos de construcción, explotación y conservación, en proporción a los beneficios recibidos.

Quando las obras tengan interés público inmediato, por la seguridad, higiene o condiciones económicas que lleven aparejadas, los propietarios beneficiados deben aportar hasta el 60 por ciento del mayor valor adquirido por sus tierras como consecuencia de las obras.

Cuando las obras resulten de interés general por los beneficios sociales y económicos que determinen, la Provincia debe aportar hasta el 60 por ciento del costo de construcción.

Las obras complementarias del plan general deben ser construidas por los propietarios de las heredades, pudiendo la autoridad, en caso de incumplimiento, disponer su ejecución, quedando los inmuebles afectados al pago de la deuda emergente.

1855. Tucumán. La L.TM/31 (1897) legisla en materia de canales de desagüe determinando la obligatoriedad de su construcción, prohibiendo el encenagamiento o embalse, obligando a su unificación y determinando que la carga de su construcción se repartirá entre los concesionarios de desagües y los propietarios de los fundos desagüados. Regla también la expropiación o constitución de servidumbres para desagües.

Pero no contempla el drenaje de terrenos inundados. De ello se ocupa la L.TM/s/n (1907) que luego de declararlo de utilidad pública y a los efectos expropiatorios, dispone que el Poder Ejecutivo procederá a practicar el desecamiento y drenaje de esas tierras, previos los estudios y relevamientos necesarios.

La carga de las obras incumbe a los beneficiados, a cuyo efecto crea un impuesto. Los propietarios afectados pueden acogerse a la expropiación lisa y llana, en cuyo caso el fisco debe sacar las tierras a remate público dos años después de haberse librado las obras al servicio público. Hasta ese momento el propietario puede recuperarlas, pagando la diferencia entre el precio que tenía su terreno en el momento de ordenarse las obras y el que tenga en el momento de ejercer el derecho, suma que nunca puede ser inferior a la que hubiera debido pagar si no se hubiera acogido.

En tales obras - dice la ley - se procurará aplicar las aguas drenadas al regadío de nuevas zonas, en cuyo caso los propietarios de la zona drenada y los concesionarios del agua contribuyen, en proporción a sus respectivos empadronamientos, a los gastos de construcción y conservación del canal de evacuación.

186. Buenos Aires. El extraordinario desarrollo agrario de la Provincia de Buenos Aires se asentó en la ganadería y en una agricultura de secano. La preocupación de sus poderes públicos no fue aprovechar el agua, sino evitar

sus efectos nocivos. Ello explica que allí se dictaran numerosas leyes disponiendo la construcción de desagües (como ser L.PBA/4842-1 (1942), L.PBA/4868 (1942), L.PBA/4871 (1942), L.PBA/5059 (1946), L.PBA/6184 (1959), L.PBA/6656 (1961). Por L.PBA/5100 (1946) se creó una comisión bicameral encargada de proyectar un plan general de desagües, a cuyo cometido puso fin la L.PBA/5718 (1953). La L.PBA/6253 (1960) legisla la conservación de desagües.

Los desagües destinados al drenaje de la zona sudeste y centro cumplieron su misión de incorporar a la riqueza activa vastas zonas, pero han llevado al mar grandes cantidades de humus y determinado el descenso de las napas subterráneas, efecto que no determinó aún la correspondiente reacción legislativa, que podría variar la política de drenaje.

Otra zona que merece también atención legislativa es la del centro-este de la Provincia, que ha sufrido los últimos años los efectos del exceso de precipitaciones que han impedido la explotación de vastas zonas de óptimas tierras.

1987. Corrientes. El Código Rural (1902) contempla la desecación de terrenos y las cargas a ella inherentes.

Autoriza a extraer de los terrenos públicos la piedra y tierra indispensables para la construcción de las obras y terrapienes.

Preve tres clases de obras de avenamiento:

a) Las requeridas por los propietarios, con la conformidad de los que representan la mayor extensión de terreno saneable. Si alguno de los propietarios resistiese el pago puede ceder gratuitamente la parte saneable de su propiedad,

b) Las impuestas por la Autoridad sobre terrenos privados. Si los propietarios que representan la mayor parte del terreno saneable no quisiesen efectuar el avenamiento, se puede conceder la obra a cualquier particular o empresa que ofreciese llevarla a cabo, abonándose a los antiguos dueños una indemnización consistente en el rendimiento anual que de tales terrenos percibían.

c) Las impuestas por la Autoridad sobre terrenos del dominio público o privado del Estado, pueden realizarlas los particulares que así lo soliciten, adquiriendo la propiedad de los terrenos por el precio del rendimiento anual que ellos producían. Caso contrario el gobierno hará los estudios y planos, sacando a pública subasta la obra.



Las obras destinadas a defensa contra inundaciones, regularización de la corriente o rectificación de los cauces naturales de los ríos, deben autorizarse por ley.

Como medida de fomento la ley dispone que a los efectos del cobro de la contribución territorial, no se computará durante veinte años, el mayor valor adquirido por las tierras como consecuencia de las obras de ~~avanzamiento~~.

188. Entre Ríos. El Código Rural (1892) dispone que cuando la existencia de pantanos produzca perjuicios a la salud pública, la autoridad podrá disponer su desecación. No sienta ninguna norma respecto a la proporción en que deben concurrir a los gastos los diversos propietarios de la zona cubierta por el pantano.

El D.E.R/D 4390 (1944) obliga a todas las propiedades regadas a mantener permanentemente abierto un canal de desagüe de dimensiones y pendientes suficientes para que el nivel máximo del agua se encuentre por lo menos 0.60 m. más bajo que los terrenos adyacentes.

Los desagües deben vaciar su contenido, dentro de lo posible, en canales o hijuelas derivadas del mismo canal, en su cauce o en el curso de agua que lo abastece. Prohíbe extender el agua de desagüe sobre la superficie del terreno ni aún con la conformidad del propietario, para evitar la formación de pantanos.

El agua que corre por desagües puede ser concedida en los mismos términos que el agua que corre por ríos y arroyos.

La ley prohíbe poner obstáculos en el cauce de los canales de desagüe, incluso los necesarios para derivar el agua con más facilidad.

Dispone asimismo que los usuarios de aguas provenientes de desagües no tendrán participación alguna en la administración de los predios desaguados.

En el Capítulo II, F, se comentan los aspectos impositivos de la construcción y mantenimiento de desagües.

189. Santa Fe. Las inundaciones, que no solamente sumergen valiosas tierras, sino que también provocan el afloramiento de la napa freática afectan seriamente a Santa Fe.

La L.SF/2250 con sus reformas incorporadas ~~total~~ ~~L.SF/33357~~ (1959) testimonia la conciencia legislativa formada sobre esta cuestión. Autoriza al Poder Ejecutivo a construir obras de desagües, conservar y mejorar las existentes.

Confía su realización a la Dirección de Obras Públicas (hoy Dirección General de Hidráulica) que debe contar con la colaboración del Instituto Experimental de Investigación y Fomento Agrícola.

Los propietarios beneficiados deben contribuir - pero en la realidad no lo hacen - con el 80 por ciento del costo de las mismas. A los efectos del pago de estas cargas se dispone que las correspondientes a las áreas inundadas ascenderán a una vez y media la que abonan los propietarios de áreas inundables.

Los inmuebles beneficiados quedan afectados al pago de las obras.

La ley prohíbe la construcción por particulares de obras que afecten el curso de las aguas.

En caso de obras interprovinciales, el 80 por ciento de la cuota de financiación que corresponda abonar a la Provincia debe ser afrontada por los beneficiarios.

Dicha ley también prevé la construcción de obras de riego y obliga a construir en ellas los correspondientes desagües.

No estatuye sobre la proporción en que deben concurrir los beneficiarios, ni la posibilidad de expropiar las tierras de los propietarios que no desean o no pueden afrontar esos gastos.

Los desagües urbanos se rigen por la L.SF/2693 (1938), que autoriza al Poder Ejecutivo para construir obras de saneamiento, canalización y desagües pluviales. Prevé además la emisión de un empréstito, amortizable con una contribución que deben abonar los propietarios beneficiados.

#### M. CONTROL DE DAÑOS DE AGUAS METEORICAS

190. Dos clases de daños derivados de aguas meteóricas afectan, a veces gravemente, las áreas regadas de Argentina: las heladas y las granizadas.

Innúmeras experiencias se han hecho y siguen en curso para combatir a las primeras. Una de ellas - el riego por aspersión durante el período de la helada - envuelve también el uso de recursos hídricos. Pero ninguna legislación se ha dictado al respecto, y el asunto está todavía a cargo de los particulares damnificados.

Contra las granizadas se experimenta (ver infra par. 192) el expediente de provocar artificialmente la precipitación, en áreas incultas, de las nubes que amenazan convertirse en granizada. Pero tampoco se ha dictado legislación al respecto.

La provocación artificial de lluvias, cuando éstas caen en lugares no deseados, puede causar daños a terceros. Ello ha sido ya materia de legislación en los EE.UU., donde incluso se ha examinado el problema del efecto interprovincial de tal actividad.<sup>23/</sup>

Quizá el sistema de consorcios o distritos, preconizado y usado, por ejemplo para electrificación rural (véase supra par. 123) podría ser adoptado, como mecanismo institucional, también para esta clase de actividades.

Sólo en dos provincias, a las que se alude enseguida, la acción gubernamental ha cubierto este problema.

191. San Juan. En esta Provincia es obligatorio el seguro contra daños causados por heladas y granizo, que administra el SJ/CPPA. Se trata de un organismo principalmente manejado por los productores contribuyentes, ya que designan cinco miembros del Consejo sobre un total de 8.

192. Mendoza. Un instituto del Seguro Agrícola, gubernamental, fue organizado para cubrir los daños causados por granizo. La prima era pagada, obligatoriamente, mediante una porcentual ad valorem del fruto de viñedos y frutales. La dificultad en la evaluación de los daños determinó la transformación del sistema, y la conversión del Instituto en el MZ/IFA (Instituto Financiero Agrario). El seguro sólo cubría los gastos de producción y no el valor de las cosechas perdidas, y no amparaba daños producidos por heladas.

El Instituto del Seguro Agrícola celebró un convenio con la Universidad Nacional de Cuyo y el N/SMN en virtud del cual se han realizado durante un quinquenio, trabajos experimentales de siembra de nubes con yoduro de plata.

---

<sup>23/</sup> Véase, Advisory Committee on Weather Control (USA), Final report (Washington, 1957) t. I, p. 23 y t. II, p. 211.

N. CONTROL DE INFICTION (CONTAMINACION)

193. La L.N/2797 (1891) prohíbe arrojar a los ríos aguas cloacales y residuos de establecimientos industriales que puedan contaminarlas. No establece sanciones para el caso de su violación, ni determina cual será la autoridad de aplicación.

La L.N/4198 (1903), federal, sólo rige en la Capital Federal. Prohíbe, so pena de multa y de ejecución de los trabajos pertinentes por cuenta del infractor, arrojar al río de la Plata o sus tributarios aguas servidas e de residuos industriales que no hayan sido previamente tratadas para prevenir la contaminación. El método de tratamiento debe ser previamente aprobado por la autoridad de aplicación, que es N/OSN.

También prohíbe la ley construir pozos semisurgentes de segunda napa en condiciones tales que por defectos de construcción o por ser utilizables como pozos absorbentes de aguas servidas, puedan contaminar dicha napa, usada en el abastecimiento de la población.

El D.N/15422 (1960), agregado al Digesto Marítimo y Fluvial, establece normas preventivas de la infección de las aguas y costas, en todos los ríos navegables. Las siguientes son las principales leyes provinciales en la materia:

194. La Rioja. Su Código de Aguas (1963) encomienda al organismo de aplicación dictar sus reglamentos de acuerdo con las autoridades sanitarias, para evitar la propagación de enfermedades endémicas infecto-contagiosas y prohíbe arrojar materias líquidas o sólidas susceptibles de contaminar las aguas públicas o alterar sus cualidades.

Cuando reglamenta los usos industriales y la extracción de aguas subterráneas obliga a adoptar las medidas necesarias para evitar la contaminación de las aguas.

195. Salta. El D.ST/17984 (1934) prohíbe la contaminación de los canales de desagüe y drenaje construídos por la Nación, medida que la L.ST/1504 hizo extensiva a todos los canales de desagüe y drenaje.

El Código de Aguas prohíbe arrojar aguas cloacales y residuos nocivos a los cursos naturales y acueductos.

196. San Juan. El Código Sanitario prohíbe la infición de las aguas y confía la policía de su salubridad al Ministerio de Salud Pública.

Asimismo la L.SJ/312 (1928) de irrigación prohíbe a los establecimientos industriales arrojar sustancias nocivas y el SJ/DH, reglamentando tal disposición, dictó la B.SJ s/n (31 de julio de 1962) que sólo permite volcar aguas residuales que no contengan sustancias sedimentables susceptibles de descomponerse, ni emanen olores desagradables ni presenten otras características que las hagan peligrosas para la agricultura o la salud del hombre o de los animales.

197. Santiago del Estero. La L.SE/2966 (1960) de pesca, ampliando normas del Código Rural (1941) prohíbe la contaminación de las aguas.

La L.SE/1615 (1940), orgánica de Municipalidades, les atribuye la adopción de medidas para evitar la infición de las aguas.

El Código de Aguas (1950) prohíbe arrojar desperdicios, basuras o animales muertos a los cursos naturales de aguas y obliga a someter a un tratamiento de purificación a las aguas servidas provenientes de cloacas o industrias.

198. Tucumán. La L.TM/2027 (1947) prohíbe contaminar las aguas con residuos industriales, la L.TM/1238 (1915) inficionar las aguas surgentes y semi-surgentes y la L.TM/2951 (1960), contaminar cualquier clase de aguas a causa de la pesca.

199. Corrientes. Al referirse a usos distintos del abastecimiento de poblaciones el Código Rural (1902) exige que no afecten las condiciones de higiene y potabilidad del agua y luego prohíbe el uso industrial cuando ocasione la infición de aguas.

200. Buenos Aires. La L.BA/5965 (1958) prohíbe el envío de efluentes residuales, sólidos, líquidos o gaseosos de cualquier origen a la atmósfera, canalizaciones, acequias, arroyos, riachos, ríos y a toda otra fuente, curso o cuerpo receptor de agua, superficial o subterráneo que signifique una degradación del aire o de las aguas, sin previo tratamiento de depuración que los conviertan en inocuos e inofensivos para la salud de la población o que impida. También prohíbe la contaminación, perjuicios y obstrucciones en las fuentes, cursos o cuerpos de agua.

Prohíbe enviar líquidos residuales a la calzada, salvo al agua de lluvia, que debe seguir los conductos especiales.

Determina que no se expedirán certificados de terminación de establecimientos, inmuebles, industrias, ni aún de construcciones precarias cuando evacúen efluentes en contradicción con la ley comentada, a criterio de la autoridad de aplicación. Esta es PBA/MSP, (Ministerio de Salud Pública de la Provincia de Buenos Aires) en los sectores servidos por la Provincia.

La ley dispone que las municipalidades tendrán a su cargo el control del cumplimiento de la ley, que podrán construir de oficio y por cuenta de los remisos, las instalaciones necesarias para hacer efectivo su mandato.

Las sanciones son multa (destinada a engrosar la partida de saneamiento urbano) y clausura.

201. Entre Ríos. Su Código Rural (1893) prohíbe arrojar residuos a las aguas estancadas y a las corrientes no navegables. Permite arrojarlos a los ríos navegables, de un modo tal que éstos no pierdan su pureza.

Así mismo dispone que el libre uso de las aguas públicas superficiales debe ejercerse de manera que no altere la pureza de las aguas.

## Capítulo 5

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A. Juicio crítico del conjunto

1. El grado de aprovechamiento de los recursos hídricos argentinos no corresponde a las necesidades de su pueblo, ni a la disponibilidad de aquellos, ni al estado de progreso tecnológico de Argentina.

Uno de los factores - no el único - determinante de tal situación, es de orden institucional y legal. Eso es lo que surge del objetivo análisis hecho en las páginas precedentes, y es lo que se intenta reflejar en este capítulo.

2. La legislación contiene soluciones satisfactorias, pero está dispersa en inúmeros textos de leyes y decretos, cuya sola nómina ocupa las 180 páginas de que consta el anexo I. Urge codificar la legislación federal, llenar los vacíos que presenta en algunos campos, y ordenarla sistemáticamente.<sup>1/</sup>

3. Para el aprovechamiento de las cuencas internacionales (88.9 por ciento de sus aguas dulces), es urgente emprender las tareas liminares de su desarrollo hídrico, lo que requiere concertar la necesaria acción gubernamental con la de los otros países interesados en cuencas comunes (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). En tal sentido la concreción de convenios multilaterales, ya auspiciados en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, es deseable, en cuanto la adopción de principios jurídicos cuando no existen conflictos, hará más fácil la solución de éstos si en el futuro se presentaran. El precedente aserto no envuelve un juicio sobre los anteproyectos que circulan en el ámbito de OEA.

4. Para las cuencas interprovinciales (91.3 por ciento de las aguas dulces) también parece necesario promover que se estatuyan principios legales,

---

<sup>1/</sup> Ver Guillermo J. Cano y Carlos Mouchet, Introducción al estudio de los aspectos institucionales y legales del desarrollo económico y social de la Argentina (Buenos Aires, 1963), ed. mimeo del Consejo Nacional de Desarrollo, pág. 86.

que estimulen su desarrollo armónico e integrado, contemplando todos los intereses locales envueltos, y también los generales de toda la Nación.

5. También resulta preciso un claro y pleno deslinde de las jurisdicciones federal y provinciales, que en esta materia suele dar lugar a conflictos, o que es causa de inactividad cuando se escoje la actitud pasiva para esquivar tales conflictos.

6. Unas pocas provincias tienen códigos de aguas, algunos de buena técnica legislativa, doctrinaria y técnicamente avanzados. Las más han legislado separadamente respecto de cada uso del agua. Parece necesario integrar la legislación, y la acción administrativa, en mira a alcanzar la programación, y realización, de usos múltiples, coordinados, en vez de hacer usos singulares.

7. La integración y coordinación así preconizada debe ser extendida también a los demás recursos naturales, que se influyen e interdependen recíprocamente con los hídricos. Es en Argentina donde por primera se ha propuesto (provincia de Jujuy) reunir en un solo código el régimen legal de todos los recursos naturales. Aun sin llegar a tal solución, la armonización de las legislaciones pertinentes es factible.

8. En la organización de las instituciones hídricas se encuentra el punto más vulnerable. La ausencia, en el ámbito del gobierno federal, de un ministerio o agencia responsable en su integridad de todo el desarrollo hídrico, es, como ya se dijo, una de las causas de que éste no haya alcanzado el nivel deseable. En la vigente ley orgánica de los ministerios del gobierno nacional (L.N/14439, 1958), la siguiente es la nómina de los que tienen responsabilidades en materia hídrica. Ella exhibe que algunas responsabilidades están superpuestas, y que en ciertos campos ninguna agencia federal las tiene. Más abajo, para. 15, se propone una solución al respecto. Una casi completa falta de coordinación entre las diversas agencias federales envueltas en el manejo de las aguas es visible. También lo es entre éstas y las respectivas agencias provinciales.

9. En algunas provincias la organización de las instituciones hídricas es satisfactoria, y técnicamente **avanzada**. Aunque en general padecen de continuar todavía organizadas en función de usos singulares, sin abarcar la totalidad de ellos.



Ministerio	Secretaría de Estado	Sigla con que se le cita abajo
- Interior		MI
- Economía		ME
"	Agricultura y Ganadería	ME(SAG)
"	Industria y Minería	ME(SIM)
"	Energía y Combustibles	ME(SEC)
- Defensa Nacional		MDN
"	Guerra	MDN(SG)
"	Marina	MDN(SM)
"	Aeronáutica	MDN(Saer)
- Obras y Servicios Públicos		MOSP
"	Obras Públicas	MOSP(SOP)
"	Transportes	MOSP(ST)

Ministerios y Secretarías de Estado responsables de la administración de los recursos hídricos según el texto de la ley orgánica de ministerios (las cifras entre paréntesis son artículos de dicha ley):

- a) abastecimiento doméstico y municipal: MOSP (16, inc.1); MOSP(SOP) (28, inc.10)
- b) riego: ME(SEC) (24, inc.9) "en coordinación con la MOSP(SOP)"; ME (SAG) (19, inc.4 y 9)
- c) désagües, drenajes, inundaciones: MOSP(SOP) (28, inc.13); MOSP (16, inc.1); ME(SEC) (24, inc.9)
- d) uso industrial: nadie
- e) uso energético: ME(SAG) (19, inc.9); ME(SIM) (23, inc.10)
- f) navegación: MI (9, inc.18); MDN(SM) (26, inc.12); MOSP(SOP) (28, inc.7); MOSP(ST) (30, inc.2)
- g) recreación y turismo: ME(SAG) (19, inc.11); MOSP(ST) (30, inc.8)
- h) medición y evaluación: MDN(SG) (25, inc.13 y 14); MDN(SM) (26, inc.11); MDN(Saer) (27, inc.16); ME(SIM) (23, inc.17); MOSP(SOP) (28, inc.8); ME(SEC) (24, inc.5)
- i) aguas subterráneas: ME(SIM) (23, inc.17)
- j) programación hídrica: ME (11, inc.3, aspectos económicos); MOSP (16, inc.1); ME(SAG) (19, inc.9); ME(SEC) (24, inc. 5,9,16)
- k) ríos interprovinciales y navegación de ríos interiores: MI (9, inc. 18)

10. La reunión de la autoridad hídrica (normativa y regulatoria) junto con actividades de índole empresaria (prestación de servicios y construcción de obras) en unas mismas agencias, lo que ocurre a menudo, no parece recomendable, sobre todo en los casos en que éstas últimas son realizadas contemporáneamente también por particulares.

11. Generalmente, cuando se ha puesto a cargo de una misma agencia el manejo de la energía eléctrica y el del agua, aquél - quizá por ser más fácil e inmediatamente rentable - ha absorbido y relegado al segundo. Es el caso de N/AEE y de algunas agencias provinciales. Lo que incide en desmedro del desarrollo hídrico. Adviértase además que el manejo de la energía eléctrica, en Argentina predominantemente de fuente térmica, envuelve problemas tecnológicos definitivamente distintos a la hidráulica.

#### B. Recomendaciones referentes al Gobierno federal

##### 1. Reformas legales

12. De entre todas las recomendaciones hechas en el curso del estudio precedente, resaltan como más importantes las siguientes:

- a) codificar la legislación hídrica federal y coordinarla con la relativa a los otros recursos naturales;
- b) declarar de propiedad pública a todas las aguas subterráneas, concediendo su uso a los actuales usuarios (aunque con sujeción a regulaciones de control) allí donde éstos existan, e indemnizando por la privación del dominio allí donde efectivamente se produzca un perjuicio. Dentro del ordenamiento constitucional vigente, esas aguas deberían pasar al dominio público de la provincia donde se hallen;
- c) dar a la legislación sobre aguas subterráneas el contenido sugerido en el capítulo 2, par. 86;
- d) definir los límites del cauce - y por tanto del dominio público - de los cursos superficiales, en los ríos y arroyos de curso divagante;
- e) adoptar una firme posición de no reconocer ni legitimar usos de aguas públicas hechos sin la autorización pertinente;

- f) otorgar las concesiones de uso de aguas públicas a base de unidades volumétricas, o por partes alícuotas del caudal del respectivo curso natural, sin imponer - en el caso de las concesiones para riego - límites a la superficie regable, de modo de estimular el mejor uso y la economía en la utilización del recurso hídrico;
- g) establecer estándares técnicos para la preparación de diseños y proyectos de ingeniería de obras hidráulicas, públicas o privadas, rehusando autorizar la construcción de las que no se ajusten a aquéllos. En el caso de las obras públicas, tales normas deben tender también a asegurar previamente la factibilidad económica y financiera de los trabajos;
- h) invertir la carga de la prueba, en materia penal, respecto de las figuras delictivas vinculadas al robo o hurto de agua, de modo de asegurar una efectiva protección jurisdiccional de los derechos constituidos, y adoptar normas procesales que hagan posible rápidas decisiones judiciales;
- i) legislar sobre el uso industrial del agua, la prelación que le corresponde, y los modos de prevenir la infición de él resultante;
- j) adoptar un régimen tributario que cargue los costos entre los diferentes sectores de usuarios beneficiados, en proporción a los beneficios recibidos, y que deje a cargo del Fisco los beneficios indirectos;
- k) establecer un régimen flexible de prioridades entre usos, a base de principios generales que permitan resolver los conflictos de intereses entre particulares a base de los factores que jueguen en relación a cada curso de agua o sistema de obras hidráulicas;
- l) adoptar un sistema de participación de los usuarios en la administración de las obras hidráulicas y en los costos de su construcción, conservación y explotación, similar al de la provincia de Mendoza, que ha probado su eficiencia y economía frente a otros sistemas en los que todos los trabajos son hechos por la administración pública centralizada;
- m) establecer normas conservacionistas, que tiendan a un mejor uso de los recursos hídricos e impidan su derroche;

2. Coordinación o reagrupamiento de las agencias  
hídricas federales

13. El desiderátum sería crear una Secretaría de Estado de Recursos Hídricos, tal cual lo hicieron, con notorio éxito, Méjico o Puerto Rico. En ella podrían concentrarse todas las facultades del gobierno federal en materia hídrica, terminando con la dispersión y anarquía mostrada supra par. 8.

14. Aun mejor todavía sería la solución de crear una Secretaría de Estado de Recursos Naturales, que concentrara el manejo de los hídricos y de otros que les son conexos (tierra, bosques, minas, energía, fauna silvestre incluso ictícola, recursos escénicos).

15. Pero como el juego de otros factores, extraños a los términos de referencia del presente trabajo, hace difícil e improbable una rápida adopción de esas soluciones, con criterio realista, parece útil reiterar, como de adopción inmediata, el consejo ofrecido en 1958, conjuntamente, por el autor del presente trabajo - entonces en misión de asistencia técnica CEPAL/DOAT - y el Dr. Enrique Martínez Paz (miembro de la ex-Comisión Asesora de Planificación Hidroeléctrica), que en síntesis consiste en crear:<sup>2/</sup>

- a) Comisión Federal de Recursos Hidráulicos, integrada por representantes - a nivel de ministros, directores generales o autoridad ejecutiva superior - de todas las agencias federales responsables del manejo de recursos hídricos. Es decir los ministerios y secretarías de Estado detallados supra par. 8., el Secretario Ejecutivo del CONADE, el Director Nacional de la Energía, y representantes de las agencias autárquicas y empresas de estado nacional envueltas en el uso de aguas: N/OSN, N/AEE, N/CRB y las delegaciones argentinas a las IN/CTMSG y IN/CTMA. Los jefes de las dependencias jerárquicas listadas en el anexo I, pág. x, actuarían como asesores de los respectivos ministros o

---

<sup>2/</sup> Ver el informe, en extenso, en COMISION ASESORA DE PLANIFICACION HIDROELECTRICA, Una solución nacional - Agua, electricidad, economía, (Buenos Aires, 1958) pág. 97.

secretarios de estado, en las reuniones de la Comisión, con voz, pero sin voto. El Coordinador Nacional de Recursos Hidráulicos integraría también la Comisión, presidiéndola. La Cancillería la integraría cuando se trate de ríos internacionales.

- b) Coordinador Nacional de Recursos Hidráulicos. Sería un funcionario técnico permanente, con rango equivalente a Subsecretario de Estado, integrante de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación. Citaría y presidiría la Comisión Federal, como delegado presidencial, y ejercería su secretaría permanente, dirigiendo los trabajos técnicos preparatorios de la actividad de la Comisión Federal. Centralizaría para su uso y análisis, toda la información física relativa a recursos hídricos, recogida por otras agencias.
- c) Comités Hidráulicos Regionales, a que se alude más abajo (par. 23).

16. Sería de responsabilidad de la Comisión Federal:

- a) coordinar la acción de todas las agencias federales implicadas, en orden a definir una política hidráulica y controlar su cumplimiento;
- b) aprobar, antes de su envío al Congreso, o a la autoridad que pueda decidir su ejecución, todo proyecto de obra hidráulica y de inversión en estudios y proyectos hidráulicos: a pagarse con fondos federales (incluso los de entidades autónomas o empresas estatales);
- c) preparar un programa decenal de desarrollo hídrico, y mantenerlo actualizado, cuidando de que toda obra que autorice encuadre en él;
- d) fijar normas estándar, obligatorias para todos los organismos integrantes, para la recolección de información referente a obras hidráulicas, a la disponibilidad de recursos hídricos, y para la preparación de proyectos de obras y trabajos hidráulicos, en orden a posibilitar su comparabilidad y evaluación;
- e) fijar relaciones entre usos de los recursos hídricos, y por regiones, a las que deben ajustarse el programa de desarrollo hídrico y los proyectos a él atinentes.

Se deja constancia de que escapa a los términos de referencia de este trabajo analizar la organización y ubicación en el cuadro de la administración pública, del Consejo Nacional de Desarrollo, lo que veda abrir juicio sobre esos temas. Pero es obvio que siendo los aquí propuestos organismos de planeamiento y coordinación, deben ser integrados dentro del sistema general de planeamiento del gobierno federal.

17. Las responsabilidades en materia de manejo de obras de irrigación, y como autoridad de aguas, de N/AEE conviene sean transferidas a la órbita de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para que coordine la administración de las obras hidráulicas con los aspectos agronómicos del uso del agua en la tierra.

18. Los temas y sectores que en el presente estudio se ha señalado que no están a cargo de ninguna agencia (usos industriales, control de inundaciones, etc.) deben ser expresamente atribuidos a alguna.

### 3. Otras reformas institucionales

19. Se sugiere para N/OSN el nuevo papel recomendado en el capítulo 4, par. 29.-

20. Las agencias responsables de la prospección, alumbremiento y control del uso de las aguas subterráneas deben ser coordinadas con las que hacen estudios geológicos o recogen información de ~~interés~~ para aquéllas.

21. SEGBA debería ser colocada bajo la ~~órbita~~ órbita de la ~~Secretaría de~~ Secretaría de Energía y Combustibles, estando hoy bajo la del Banco Industrial (y, a su través, de la Secretaría de Hacienda).

22. Debería crearse, como régimen normativo general, la figura jurídica del "distrito" o "consorcio" de usuarios de recursos hídricos, como persona de derecho público y privado, capaz de obligarse, y de establecer y cobrar de sus miembros contribuciones exclusivamente dedicadas a soportar los gastos específicos del respectivo organismo. Estos deberían ser administrados por autoridades electas por sus miembros. La participación en un consorcio o distrito podría hacerse compulsiva, cuando una mayoría adecuada de interesados así lo resolviese. Estos organismos podrían ser constituidos a iniciativa de la autoridad o de particulares interesados, para cumplir fines específicamente señalados, en áreas territoriales delimitadas y ser vinculados

al uso de recursos hídricos o a la defensa contra sus efectos nocivos, a semejanza de los consorcios de usuarios de Salta o de los "canales" de Mendoza. Podrían emplearse, por ejemplo, para explotar en común baterías de pozos de aguas subterráneas; construir sistemas de drenaje; tender redes de electrificación rural; luchar contra el granizo o heladas, etc.

C. Recomendaciones sobre coordinación nacional-provincial

1. Para el ámbito nacional

23. En el capítulo 3, par. 21 se propuso una solución de ejecución inmediata, y que ya ha tenido principio de realización: la coordinación a través del Comité de Coordinación Hidráulica del Consejo Federal de Inversiones, cuyo funcionamiento podría ser reactivado con sólo cumplir lo acordado en su carta constitutiva.

24. En el mismo anteproyecto de ley aludido en el par. 15 y nota 2, se propuso crear el Consejo Nacional de Recursos Hidráulicos como órgano de coordinación federal-provincial. (A la fecha de tal recomendación aún no había sido creado el IP/CFI). El Consejo Nacional propuesto sería integrado por:

- a) la Comisión Federal de Recursos Hidráulicos, aludida supra par. 15 y 16;
- b) un delegado de cada provincia, nombrado por el gobierno de cada una de éstas, conforme a sus leyes. Asesores podrían integrar, sin voto, cada delegación;
- c) las autoridades superiores de las agencias hídricas interprovinciales que estén en funcionamiento (IP/COTIRC; IP/CIACSE, etc.);
- d) el Coordinador Nacional de Recursos Hidráulicos, que sería también secretario permanente de éste organismo.

25. La participación de las provincias en este Consejo sería voluntaria y sus fines serían:

- a) coordinar y adoptar, por acuerdo entre los gobiernos integrantes, una política hidráulica nacional;
- b) ajustar los programas y proyectos hídricos del gobierno federal y de los provinciales, y la actividad de sus agencias hídricas, para que se coordinen recíprocamente.

El Gobierno federal se abstendría de ejercer sus facultades concurrentes, de promover el desarrollo hídrico, en las provincias que no integrasen el Consejo o que no actuaran conforme a lo acordado en él.

## 2. Coordinación por cuencas o regiones

26. Además de la coordinación en ámbito nacional, es indispensable otra a nivel local, en el terreno.

Se habla de "cuencas" y de "regiones" por que si bien, en la mayoría de los casos, las cuencas hidrográficas tienen en Argentina entidad que justifica delimitar territorialmente, en base a ellas, la actividad de mecanismos institucionales, hay algunas áreas donde existen cuencas muy pequeñas pero de caracteres similares, en las que no se justificaría crear un mecanismo institucional para cada cuenca, pero sí uno para toda la región hidrógráfica que ellas forman.

27. El mismo anteproyecto aludido en los párrafos 15 y 24 propone la organización de Comités Hidráulicos Regionales, cuya recomendación se reitera aquí.

Estos serían las ramas de acción local del Consejo Nacional. A tal efecto éste debería dividir el país en "distritos" hidrográficos que serían cuencas (o subcuencas, cuando las circunstancias lo justifiquen), regiones hidrográficas (según lo explicado en el párrafo precedente) o también áreas interprovinciales de drenaje o desagüe. Estas divisiones prescindirían de los límites políticos. Cada una de ellas constituiría un "distrito hidrográfico".

28. Si un distrito fuere interprovincial el Comité Regional sería integrado por:

- a) un representante de cada provincia interesada;
- b) uno de la Cancillería (si la cuenca fuere internacional);
- c) uno de la Comisión Federal de Recursos Hídricos, designado por su coordinador, de entre los funcionarios hídricos federales residentes en el distrito;
- d) si funcionase alguna agencia hídrica interprovincial en el área, la máxima autoridad ejecutiva de ésta.

29. Los distritos que no coinciden con cuencas interprovinciales estarían integrados por:



- a) un representante de cada agencia provincial implicada, en el área, en el manejo de recursos hídricos, designado por el Gobernador de la respectiva provincia;
- b) un representante de cada agencia federal envuelta en el manejo de recursos hídricos, que realice actividad o tenga responsabilidades en el área. El Coordinador Nacional haría los arreglos necesarios para su designación por la respectiva agencia.

30. Estos comités tendrían por objeto programar en detalle y coordinar la acción de las diversas dependencias locales del gobierno federal con las correlativas provinciales o de organismos interprovinciales. Todo lo cual debería hacerse dentro del marco de los programas y estándares aprobados por el Consejo Nacional de Recursos Hidráulicos. Serían agentes y órganos de éste, cuando éste así lo acuerde.

La precedente recomendación se inspira en una similar hecha por CEPAL para Venezuela, y en las del Comité Ministerial Asesor del Presidente de los Estados Unidos, cuyo informe de diciembre de 1955 sugiere medidas similares para un país de estructura política federal parecida a la de Argentina.

31. El Consejo Nacional, a través de su Coordinador, sería responsable de ensamblar la política hidráulica con las de otros sectores; especialmente el eléctrico y el de transportes.

Se hará ahora somera referencia algunas de las principales cuencas donde es más evidente la necesidad de reformas o creaciones institucionales.

a) Cuenca del Plata

32. La forman los ríos Paraná, Paraguay, Uruguay y Plata y sus tributarios. Parte de los territorios de Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay están dentro de ella, y particularmente, las cabeceras o fuentes del sistema hidrográfico. Las siguientes provincias o divisiones políticas argentinas están total o parcialmente dentro de ella: Misiones, Formosa, Chaco, Santa Fé, Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Capital Federal (ciudad de Buenos Aires).

Ello evidencia, por un lado, la necesidad de concertar acción internacional para promover un desarrollo integrado y coordinado, de los usos múltiples de los recursos hídricos de la cuenca. Varias obras y trabajos de interés para Argentina deberán ser hechos fuera de su territorio.

La IN/CTMSG y la IN/CTMA funcionan y trabajan en proyectos de obras hidráulicas sobre la cuenca, pero no tienen conexión ni coordinación entre ellas, ni con otras agencias hídricas del gobierno argentino. Se ha planeado obras, en puntos localizados, pero no el desarrollo integral de los recursos hídricos de la cuenca.

Los ocho gobiernos provinciales argentinos implicados tienen vital interés en el desarrollo hídrico de la cuenca, incluso para los otros sectores de su economía distintos al hídrico, pero que serán impulsados por éste. Ya hay proyectos de ingeniería (Salto Grande) terminados y en estado de ser construídos, lo que induce a anticiparse a preparar la infraestructura, en las áreas aledañas de la Mesopotamia, que permita utilizar sus beneficios tan pronto empiece a funcionar la obra hidráulica.

Todo ello induce a recomendar, enfáticamente, la creación de una "Autoridad Argentina de la Cuenca del Plata", en la que tengan voz consultiva las agencias federales implicadas y los 8 gobiernos provinciales mencionados. Pero donde una autoridad ejecutiva tenga la responsabilidad de conducir y coordinar todos los estudios y trabajos necesarios. Esta Autoridad puede ser de una estructura limitada mientras esté en la etapa de planeamiento, para ser ampliada en relación a los sectores o lugares donde y cuando llegue la oportunidad de emprender labores constructivas o de explotación de obras y prestación de servicios. A su vez, en el ámbito internacional, debería ser apoderada para coordinar su acción con las agencias pertinentes de los otros 4 países interesados, y con los organismos internacionales que pueden colaborar en el desarrollo de la cuenca, cuya colaboración es razonable prever como necesaria.

#### b) Cuenca del Colorado

33. La IP/COTIRC, formada por los gobiernos de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén y Río Negro, debería ser revitalizada, de modo de que pueda concluir los proyectos definitivos de todas las obras factibles en la cuenca, y fijar un orden cronológico para su ejecución. A la vista de ese conjunto sería factible asignar beneficios y costos entre las 5 provincias y permitir que cada una, o grupos de ellas, lleven adelante la obra de aprovechamiento.

#### c) Cuenca del río Negro (Comahue)

34. Esta cuenca ocupa parte de los territorios de las provincias de Buenos Aires, Neuquén y Río Negro. El gobierno federal también tiene jurisdicción, en razón de la navegabilidad del río, y según la legislación eléctrica vigente. Está en curso la preparación del proyecto de ingeniería

del complejo de uso múltiple El Chocón-Cerros Colorados, que es apenas una de las varias obras que es posible construir en ella. Ni siquiera se ha definido si esa es la obra que conviene construir primero. El proyecto de esa obra está a cargo de N/AEE que, sin embargo, no es responsable de ciertos usos de las aguas (navegación, control de inundaciones por ejemplo) que es el propósito principal.

Hay en el área otras agencias (RN/IDEVI) ya encargadas del desarrollo, a base de los recursos hídricos, de un tramo de la cuenca. Otros usos (doméstico y municipal) están, en el Alto Valle, a cargo de otras agencias, N/OSN, que no participan en el proyecto actualmente en manos de N/AEE.

Los beneficios que la obra proyectada derivarán abarcan muchos otros sectores económicos a los que N/AEE es ajena. E interesan a los gobiernos provinciales mencionados, que no tienen por ahora voz directa en el asunto.

El proyecto contempla transportar fuera de la cuenca, a otra área, la mayor parte de la electricidad a generar, pero los futuros usuarios de esa otra área tampoco tienen participación directa en el asunto.

Este panorama induce a aconsejar, también en este caso enfáticamente, la organización de una Autoridad de la Cuenca del Río Negro, en la que tengan participación consultiva todos los gobiernos y agencias mencionadas, incluso los sectores futuros consumidores de la electricidad que estén fuera de la cuenca. Y cuya autoridad sea responsable de manejar o coordinar el manejo de los demás sectores económicos distintos a los que maneja N/AEE. Es probable que si se acude a gestionar financiación internacional, este tipo de organización sea exigido por los organismos pertinentes, como requisito para otorgar crédito.

#### d) Región Árida del Centro-Oeste

35. El área pedemontana oriental a la cordillera de los Andes, y occidental a las Sierras de Córdoba, es cursada por muchos pequeños ríos y arroyos de escaso caudal cuyas aguas se infiltran en las pampas vecinas. Esta región cubre parte de las provincias de Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Córdoba.

En varios de sus cursos se ha construido obras hidráulicas que, por la conjugación de diversos factores económicos y aun sociales (minifundio, falta de transportes adecuados, etc) no reciben pleno aprovechamiento, ni rinden todo lo que podrían redituár.

El asunto ha sido examinado con detención en un estudio relativo a las cuencas de esa región que ubican en la provincia de San Luis.<sup>3/</sup> Tan sólo en esa provincia hay 25 pequeñas cuencas, de características y con problemas similares, en las que los recursos hídricos disponibles, a base de obras ya construidas, son usados solamente en el 42,4 por ciento del potencial total.

Se sugirió en tal caso como solución ensayar un "plan piloto" allí llamado "Plan Quines" por ser la de ese nombre la cuenca escogida para el experimento - bajo un tipo de autoridad similar al de RN/IDEVI, pero que tendría también amplia responsabilidad en el campo de la extensión agrícola, por ser la falta de éste uno de los factores de la situación apuntada. Se espera que el ejemplo exitoso de una autoridad-piloto de ese tipo, pueda producir efecto multiplicador y cundir rápidamente en las otras cuencas similares, e incluso que el régimen pueda ir siendo adoptado gradualmente en todas ellas. Se trataría de algo similar, aunque en escala reducida, al Plan Chillán, que fue exitosamente cumplido en Chile.

e) Cuencas vertientes al Océano Pacífico

36. El cuadro 5 (capítulo 2, par. 120) enumera los ríos que naciendo en Argentina vierten al Pacífico, después de atravesar territorio chileno. Tal hecho fue ya advertido en el estudio de CEPAL, similar al presente, sobre los recursos hidráulicos en Chile.<sup>4/</sup>

No hay todavía aprovechamientos de envergadura, sobre esos ríos en ninguno de esos países. Pero ambos los tienen previstos, para un futuro, en algunos casos, próximo.

3/ CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (ARGENTINA), Introducción al estudio de los aspectos institucionales y legales del desarrollo económico de la provincia de San Luis, por Guillermo J. Cano (Buenos Aires, 1963) pág. 143 a 155.

4/ NACIONES UNIDAS, los recursos hidráulicos de Chile (México, 1960) N° de venta 60.II.G.4. pág. 40.

El aludido estudio de CEPAL, y el del IP/CFI ya varias veces citado,<sup>5/</sup> aconsejan como urgente emprender mediciones hidrológicas en esas cuencas, por ambos países. Un camino sería el de constituir una Comisión Hidrológica Internacional. Otro el de que cada uno recogiese la información en su territorio, pero que ambos la intercambiasen o la concentrasen en una agencia internacional. Uno u otro son de urgente comienzo.

D. Recomendaciones referentes a los gobiernos provinciales

37. El anexo II contiene el examen, por provincias, de las legislaciones hídricas. El anexo III, de las instituciones de igual índole. En cada caso se han formulado las recomendaciones pertinentes. Huelga repetir las en esta parte del trabajo, que sólo incluye recomendaciones dirigidas al ámbito nacional o a los que exceden de los territorios de cada provincia singularmente considerada.

---

5/ CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (ARGENTINA), Recursos hidráulicos Superficiales, (Buenos Aires, 1966), por Guillermo Mazza, tomo IV, Vol. 2 de la serie "Evaluación de los recursos naturales de la Argentina", página 830.

CEPAL  
Programa de Recursos Naturales y Energía  
Santiago, Chile

SOLO PARA CRITICAS Y COMENTARIOS

LOS RECURSOS HIDRAULICOS DE ARGENTINA

Análisis y programación tentativa de su desarrollo<sup>\*</sup>/

PARTE VII

ASPECTOS INSTITUCIONALES Y JURIDICOS

Anexo IV

INDICE POR PROVINCIAS

---

<sup>\*</sup>/ Esta es la versión preliminar del Informe, que se circula a objeto únicamente de discutirlo con las autoridades y técnicos argentinos que participaron en la preparación del material, antes de su redacción definitiva. Las cifras y análisis están, pues, sujetos a revisión. Se ruega no citar.

Anexo IV

Indice por provincias<sup>x/</sup>

- Buenos Aires (2) 18, 70, 103, 119, 120, 137, 139, 143-6; (4) 44, 71, 78, 85, 132, 149, 186, 200; (I) III; (II) 102; (III)
- Catamarca (2) 18, 50, 89, 120, 137, 140, 142, 153; (3) 25; (4) 7, 31, 119, 137; (I) IV; (II) 2-12; (III) 2-9
- Córdoba (2) 18, 51, 90, 120, 137, 141, 152; (4) 8, 32, 48, 120, 138, 154, 180, (I) V; (II) 13-26; (III) 10-11
- Corrientes (2) 18, 71, 104, 120, 130, 137, 148; (3) 29; (4) 20, 42, 57, 72, 79, 133, 150, 173, 187, 199; (I) VI; (II) 103; (III)
- Chaco (2) 120, 137, 141, 148, 153; (I) VII, (II) 104
- Chubut (2) 18, 22, 91, 120, 137; (4) 33, 49, 62, 121, 139; (I) VIII; (II) 27-35; (III) 12-16
- Entre Ríos (2) 18, 72, 105, 120, 129, 137, 149; (3) 29; (4) 21, 43, 58, 73, 86, 108, 134, 151, 174, 188, 201; (I) IX; (II) 105; (III)
- Formosa (2) 120, 137, 141; (I) X; (II) 106
- Jujuy (2) 18, 52, 92, 120, 137, 141, 153; (4) 9, 10, 34, 50, 122, 140; (I) XII; (II) 36-40; (III) 17-20
- La Pampa (2) 18, 53, 93, 120, 137, 139; (3) 24; (4) 62, 102; (I) XIII; (II) 41-43; (III) 21-22
- La Rioja (2) 18, 54, 94-95, 107, 120, 137, 153; (4) 11, 35, 51, 65, 75, 101, 155, 182, 194; (I) XIII; (II) 44-47; (III) 23-29
- Mendoza (2) 12, 18, 22, 25, 55-63, 76, 96-98, 120, 137, 139, 151; (4) 13, 36, 52, 64, 103, 123, 141, 156, 181, 192; (I) XIV; (II) 48-61; (III) 30-54
- Misiones (2) 120; (I) XV; (II) 107
- Neuquén (2) 120, 137, 139, 143-6; (4) 37, 62, 142, 157; (I) XVI; (II) 62-67; (III) 55-57
- Río Negro (2) 18, 20, 22, 64, 120, 137, 139, 143-6; (4) 62, 143; (I) XVII; (II) 68-74; (III) 58-68.

<sup>x/</sup> Los números arábigos entre paréntesis indican capítulos del texto principal. Los que les siguen, párrafos del mismo. Los números romanos entre paréntesis remiten a los Anexos y los que le siguen a las divisiones de éstos. Así (1) 36 significa: capítulo 1, pará 36. Y (III) 28 significa Anexo III, párr. 28.

Salta (2)18, 65-66, 79, 108, 120, 137, 138, 141, 147, 153;  
(4)16, 38, 53, 66, 104, 124, 144, 158, 171, 195; (I)XVIII  
(II)75-78; (III)69-76

San Juan (2)18, 67, 100, 120; (4)17, 39, 54, 67, 76, 105,  
145, 183, 191, 196, (I) XIX; (II) 79-84; (III)77-79

San Luis (2)18, 120, 151, 152; (4)147; (I)XX; (II)85-98;  
(III) 80-86.

Santa Cruz (2) 120; (4) 74; (I)XXI; (II) 99, 101

Santa Fe (2) 18, 120, 137, 141, 149; (4) 87, 127, 152, 189;  
(I) XXII; (II) 108; (III)103

Santiago del Estero (2)18, 68, 101, 109, 118, 120, 137, 140,  
141, 153; (3) 25; (4) 18, 40, 55, 68, 77, 106, 125, 146,  
159, 172, 184, 197; (I)XXIII; (II) 100; (III)87-92

Tucumán (2)18, 69, 102, 110, 130, 137, 138, 141, 142, 147,  
153; (4)19, 41, 56, 69, 107, 126, 148, 160, 185, 198; (I)XXIV;  
(II) 101; (III)92

Territorio Nacional de Tierra del Fuego (1)15, 16; (2)120;  
(4) 68; (I) XXV, (II) 109, (III)104;



Impreso en Argentina - Printed in Argentine  
Hecho el depósito que marca la ley 11.723

© CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
Alsina 1401 - Buenos Aires República Argentina

El presente trabajo se terminó de imprimir  
en los talleres del C. F. I.  
en la primera quincena de noviembre de 1966.