

DESARROLLO DE AREAS DE RIEGO EN SAN LUIS.  
ASPECTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS.



1890

33 pág

2704  
4/12

## DESARROLLO DE AREAS DE RIEGO EN SAN LUIS

### Aspectos Jurídicos y Administrativos

#### Primera Secuencia: Inventario y Evaluación del Marco Jurídico y Administrativo.

##### I. Presentación

1. La primera secuencia del estudio que está realizando el C.F.II. sobre el desarrollo de áreas de riego tiene por objeto caracterizar la estructura actual del proceso productivo agropecuario en las áreas bajo riego.

Una de sus metas es identificar el marco jurídico regulatorio y las estructuras administrativas de que se vale el Estado para dirigir, orientar, regular el proceso y adoptar decisiones que lo condicionen.

2. Para ello no es posible limitarse a inventariar o describir las normas que instituyen tales marcos sino que también es necesario conocer como son en la realidad, como funcionan, como evolucionan y que efecto producen. Se contribuirá así a interpretar la política formulada y la efectivamente seguida, se denotarán limitaciones al proceso decisorio y señalarán las alternativas y los medios que ofrecen para alcanzar los nuevos objetivos que se fijen.

En busca de los aspectos más característicos de ese marco se ha pasado revista a la legislación nacional y a la estructura administrativa nacional y provincial que la aplica, a los tratados y acuerdos interjurisdiccionales y a la legislación y administración provincial.

3. Claro está que no se ha procedido a su sistematización ni a su análisis sistemático por cuanto las alternativas de desarrollo recién se identificarán en las etapas posteriores. En cambio se han podido señalar las relaciones temáticas y jerárquicas entre las distintas normas y estructuras.

Tal exposición constituye la médula del presente informe. Ella se complementa con una evaluación preliminar de las normas y de su aplicación, que pone en evidencia sus deficiencias intrínsecas más notorias, los derechos sobre los bienes que el desarrollo del proyecto necesita la eficacia y funcionamiento del marco administrativo.

Se comenzó por compilar la información existente en el Departamento de Asuntos Sociales y la Biblioteca del C.F.I. Luego de una misión de una semana se la cotejó y enriqueció con la que usa el equipo del Consejo que está ejecutando el proyecto en la provincia de San Luis y la que proporcionó la contraparte local.

4. Se pretende con todo ello aportar a la concepción general del proyecto una visión del sistema jurídico e institucional, que facilite la evaluación de los recursos disponibles, e identificar los temas que requieran una definición inmediata para:

- a) Orientar el desarrollo del estudio.
- b) Evitar que se levanten obstáculos a la marcha prevista del proyecto y eventualmente ir eliminando los existentes.

5. Este informe parcial preliminar mantiene su individualidad frente a los demás enfoques a la vez que integra junto a ellos la primera secuencia del estudio que es multidisciplinario.

Se reabrirá en las fases sucesivas para enriquecerlo con nuevos elementos de juicio con el objeto de ir acompañando al proceso de planeamiento del desarrollo de las áreas de riego de San Luis.

## II. Normas Jurídicas Nacionales

### A. Atribuciones Constitucionales del Gobierno de la Nación y de la Provincia

1. La constitución nacional encomienda al Congreso Nacional proveer lo conducente a la prosperidad del país y al adelanto y al bienestar de las provincias. Además, puede promover diversas actividades por leyes protectoras o bien;

otorgar concesiones temporales de privilegio y recompensas de estímulo ( art. 67 inc. 16 ), reglamentar el comercio interprovincial ( art. 67 inc. 12 ) y la navegación ( art. 67 inc. 9 ), habilitar puertos ( art. 67 inc. 9 ), imponer contribuciones directas y proporcionales a la población por tiempo determinado y en casos especiales ( art. 67 inc. 2 ), dictar los códigos de fondo ( art. 67 inc. II ), fijar los límites de las provincias ( art. 67 inc. 14 ), aprobar o desechar los tratados internacionales ( art. 67 inc. 19 ) y hacer todas las leyes y reglamentos necesarios para poner en ejercicio los poderes que la constitución atribuye al gobierno nacional ( art. 67 inc. 28 ).

2. Asimismo encomienda a la justicia nacional el conocimiento y decisión de las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, las leyes de la Nación y los tratados internacionales y de las que se susciten entre las provincias o entre una o más de ellas y la Nación ( arts. 100 y 109 ).

3. Estas facultades legislativas y jurisdiccionales prevalecen sobre las atribuidas a las provincias, que por su parte conservan todo el poder no delegado ( art. 104 y 108 ). Ello significa que pueden legislar en todas las demás materias, que aplican los códigos de fondo nacionales ( art. 67 inc. II ) y que no pueden hostilizar a otras provincias ( art. 109 ) pero sí celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajo de utilidad común con conocimiento del Congreso Nacional ( art. 107 ).

Los gobernadores de provincia son agentes naturales del gobierno federal ( art. 110 ).

#### B. Normas Nacionales Aplicables al Proyecto

4. En ejercicio de tales atribuciones el Congreso Nacional ha dictado una abundante legislación que se aplica en la provincia y celebrado con ella acuerdos para la construcción de obras y manejo de recursos.

La más significativa de esa legislación nacional es la siguiente:

5. El Código Civil que incluye en el dominio público prácticamente toda el agua que el proyecto puede requerir o comprometer (art. 2340).

6. Atribuye al dueño del fundo solamente el agua que no tenga ni adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general cuando:

a) Brota naturalmente en el fundo y no forma cauce natural. Ese derecho solo permite usarla sin perjudicar a las propiedades inferiores (art. 2638) y se extingue cuando el agua sale del fundo de origen (art. 2637).

b) Nace de vertiente y muere en el mismo fundo (art. 2350).

c) Cae directamente o entra después de caída (art. 2350) pero no puede disponer de ellas o desviarla en detrimento de los terrenos inferiores (art. 2635) ni aún alterar el nivel de su terreno de modo tal que esa agua se dirija a terreno vecino (art. 2634).

Solo atribuye al propietario ribereño de un curso de agua el derecho de remover obstáculos, construir obras defensivas o reparar las destruidas para que las aguas se restituyan a su estado anterior en el caso que se hubiesen estancado, corriesen más lentas o impetuosas o torciesen su curso natural (art. 2643).

7. También atribuye al propietario de un fundo el derecho de extraer agua subterránea, incluido en el art. 2340, en la medida de su interés y con sujeción a los reglamentos, lo que obliga a las autoridades a reconocer esa preferencia en todo programa de distribución de caudales ya que surge de un código nacional que prevalece sobre cualquier disposición local (arts. 104 y 108 de la Constitución). Las únicas obligaciones que ha impuesto el código de aguas son las de dar aviso a la autoridad y someterse a la reglamentación local.

El propietario del fundo solo podrá dejar correr sobre terreno ajeno el agua que extraiga con la conformidad de su propietario quien no puede ser obligado a recibirla (argumento art. 2632). El usuario podrá, en todo caso constituir la servidumbre de acueducto que prevé el mismo Código Civil, para hacerla llegar a un cuerpo receptor del dominio público (art. 2633) o bien

al fundo cuyo propietario la acepte. Obviamente deberá cumplir los requisitos establecidos por la legislación local, entre otros, los que imponen los arts. 161/164 del Código de aguas para preservar la calidad del agua. Únicamente podrá dejarlas correr sobre terreno ajeno cuando su abundancia no permita contenerlas en el fundo de origen, pero en ese caso deberá indemnizar (art. 2650 C.C.).

Nada dispone específicamente la legislación local respecto al agua que excede el interés del propietario por lo que podrá dársela a terceros en concesión o permiso conforme a los principios generales del Código de aguas.

8. Establece dicho código la libertad de pescar en agua de uso público (art. 2549). Ello no significa que pueda pescarse libremente en toda el agua pública, sino que la autoridad local determinará cuando el agua pública será de uso público y cuando no; además podrá reglamentar la pesca, cosa que han hecho los arts. 66/69 y 84/85 del Código de aguas, la ley 3585 de recursos naturales renovables y sus decretos reglamentarios 782/77 y 821/77.

9. Asimismo el Código Civil somete la construcción de represas al derecho administrativo (arts. 2642, 2645, 2646), obliga a soportar el excurrimiento natural del agua y de los áridos que arrastre (arts. 2649, 2651, 2653) y regula las servidumbres de acueducto (arts. 3082, 3092), de recibir agua (arts. 3093/3103) y de sacar agua (arts. 3104/3107).

10. Prohíbe la subdivisión de las cosas cuando ello convierta en antieconómico su uso y aprovechamiento y faculta a la autoridad local para reglamentar en materia de inmuebles la superficie mínima de la unidad económica (art. 2326). Tal reglamentación no se ha dictado con relación a las áreas en estudio.

11. El Código Penal reprime la derivación ilícita y algunos casos de contaminación (arts. 182, 186, 188, 190, 194, 196 y 198/201) pero en esta materia resulta muy difícil probar la culpabilidad o identificar al culpable de los hechos delictuosos por lo que la mayoría de ellos queda sin sanción. Por ello es conveniente establecer, como lo ha hecho el Código de aguas de la provincia (arts. 181/185) un estricto sistema contravencional.

12. 3ª La llamada ley nacional de irrigación N°6546 facultó al Poder Ejecutivo Nacional para construir obras en las provincias que se acogiesen a los beneficios de la misma y reconociesen y aceptasen los principios en que ella se funda (art. 4). San Luis adhirió por ley 383 de 1909 y el Gobierno Nacional construyó los diques de La Florida, Potrero de los Funes, Cruz de Piedra y San Felipe y las obras de riego de Villa Mercedes y Santa Rosa.

El régimen jurídico de los sistemas de riego construidos al amparo de esta ley nacional permitía un mejor aprovechamiento del recurso natural y la inversión. Facultaba al poder ejecutivo nacional para dictar el reglamento de distribución del agua (art. 16) y ejercer el dominio y jurisdicción sobre las obras hasta que la provincia directamente o el cobro del canon amortizase el capital invertido, las obras y los derechos adquiridos con motivo de ellas (art. 11). El monto de ese canon debía ser suficiente para cubrir el costo de conservación y explotación de cada obra y distribuirse en proporción al beneficio recibido (art. 10). Además todos los propietarios del área servida por las obras debían pagar el canon de riego o bien remitir la tierra al Estado al precio anterior a la obra (art. 7). Es posible que el sistema hubiera resultado inaplicable por el bajo rendimiento de las explotaciones beneficiadas, pero ese es un obstáculo subsanable mediante una adaptación de las cargas a la capacidad económica de tales explotaciones. Sin embargo esas obras se transfirieron a la Provincia, lo que las sometió al régimen de la concesión rogada que impone su código de aguas. Por su parte la inflación convirtió en irrisorio el canon que ya inicialmente era reducido.

13. La ley federal de energía eléctrica 15336 y su complementaria 17004 imponen la jurisdicción federal sobre los principales aprovechamientos hidroeléctricos del área bajo estudio (La Florida y Las Chacras) por cuanto están conectados a la red nacional (art. 6 Ley 15336) son efectuados y abastecen a un servicio de Agua y Energía Eléctrica.

Sin embargo este poder excepcional predomina sobre el provincial en virtud del principio de supremacía que establece el art. 31 de la Constitución Nacional.

Esto plantea una limitación que el proyecto deberá contemplar. El dique La Florida fue construido de tal modo que el agua que turbiné no se puede usar en el área aledaña a la Capital, sino que se vierte en el cauce del río. Eventualmente puede usarse en el área de Villa Mercedes pero disminuida por la infiltración y evaporación que se produzca en el largo recorrido. El uso

hidroeléctrico es, entonces absolutamente excluyente del que para otros fines pueda efectuarse en el área capitalina y limitante del que se haga en Villa Mercedes. En consecuencia, para que los aprovechamientos previstos por el estudio sean viables, es menester el consentimiento del gobierno federal, que norma el uso energético.

Actualmente existe consenso en que el agua se use preferentemente para bebida humana, ganadería, riego e industria por cuanto a requerimiento de la provincia, la empresa nacional Agua y Energía Eléctrica solo turbinaba agua hasta que el embalse La Florida llega a la cota 58, una vez que el agua descendiendo hasta ese nivel, sólo genera electricidad en las horas de mayor consumo y cuando se produce algún corte en el suministro de otro origen. En lo sucesivo la citada empresa nacional proyecta limitar el uso hidroeléctrico exclusivamente a los casos de emergencia, lo que aumentaría la disponibilidad de agua para otros fines. Por todo ello es aconsejable concertar acuerdos y proveer ágiles medios de coordinación del uso hidroeléctrico, de jurisdicción nacional, con los demás usos provinciales.

Ello implica, entre otras cosas, que:

14. a) El gobierno federal puede utilizar las fuentes de energía y reglamentar sus uso (art. 9). Respecto a qué se entiende por fuente de energía, en un litigio entablado entre las provincias de La Pampa y Mendoza, la primera ha sostenido que el calificativo corresponde a todo el río, mientras que la última interpreta que se refiere a la caída en sí. El Poder Ejecutivo de la Nación parece entender que la fuente se integra con todo el río y el espacio por el que corre (argumento del decreto 1560 del 23 de febrero de 1973), pero aún no hay jurisprudencia alguna que aclare el concepto.

El uso y reglamentación afecta a personas y cosas que se encuentran en el mismo lugar en que la Provincia de San Luis ejerce su jurisdicción originaria, natural y genérica, lo que podría plantear problemas prácticos. Para obviarlos, la ley dispone que la jurisdicción nacional que se ejerza en materia hidroeléctrica solo puede modificar el uso y fines a que estén destinadas las tierras y las aguas en la medida estrictamente indispensable que requiera la instalación y operación de los sistemas de obras (art. 5). En consecuencia la facultad provincial es la regla, mientras que la del gobierno federal es la excepción.

15. b) Asimismo el gobierno federal puede expropiar todos los bienes, obras, instalaciones, construcciones y sistemas de explotación cuyo dominio sea indispensable para el cumplimiento de los objetivos de la ley sin necesidad de sancionar una nueva ley puesto que su art. 10 está efectuando la calificación de utilidad pública que impone la Constitución.

16. c) Las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de la energía eléctrica de jurisdicción nacional y la energía generada o transportada en ellas no pueden ser gravadas y su producción y circulación no pueden ser restringidas por la legislación provincial. Pueden imponerse tasas retributivas por servicios o mejoras (art. 12).

17. d) La provincia tiene derecho a percibir el 5% del importe que resulte de aplicar a la energía vendida la tarifa correspondiente a la venta en bloque (art. 43). Resolviendo un caso similar el decreto 1560 del 23 de febrero de 1973 ordenó a la empresa nacional Agua y Energía Eléctrica liquidar ese porcentaje y con relación al complejo de El Nihuil en partes iguales entre La Pampa y Mendoza.

Esta última provincia impugnó la decisión ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que no ha emitido aún su fallo.

Si se generalizase ese criterio, la empresa nacional Agua y Energía Eléctrica debería distribuir entre las provincias de Córdoba y San Luis la participación que establece el citado artículo por la venta de la energía generada en el embalse La Florida de la cuenca del río Quinto y aún de la generada en la cuenca del Chorrillos con agua trasvasada de la cuenca del río Quinto, como es el caso de Los Puquios.

18. e) Los futuros aprovechamientos hidroeléctricos que comporten el trasvase de agua de una cuenca a otra y afecten a más de una provincia deben ser autorizados por ley de la Nación (art. 8).

19. 5°. Por su parte la ley 13,030 ratifica el decreto 6767 del 24 de marzo de 1945 que establece la competencia nacional sobre los cursos de agua interprovinciales encomendando al Poder Ejecutivo Nacional regular y planear su uso y aprovechamiento. Las cuencas del río Quinto y el Conlara son interprovinciales, por lo que el tema merece considerarse con mucha cautela, ya que cualquier discrepancia entre las provincias debería ser resuelta por el gobierno federal que, a su vez, debe atender cuestiones similares en otras cuencas del país y en las internacionales.

Como alternativa, el gobierno federal ha impulsado la creación de comités de cuencas que orienta e integra con las provincias interesadas.

En su seno se estudian las alternativas de desarrollo y se proyecta el uso integral de los recursos de cada cuenca. Si bien no tienen la facultad de atribuir derechos ni de ejecutar obras, sus recomendaciones son seguidas por los gobiernos integrantes.

Se están realizando tratativas para implantar organismos de este tipo con el objeto de programar el desarrollo de las cuencas que San Luis comparte con Córdoba.

20. 6°. Sucesivas leyes facultaron al gobierno nacional para que, por medio de su organismo especializado: Obras sanitarias de la Nación construyese obras y prestase servicios de agua potable, cloaca y desagües pluviales en las provincias que adhiriesen al sistema. San Luis adhirió, por lo que el organismo nacional los presta en las ciudades de San Luis y Villa Mercedes. En consecuencia las áreas servidas están sometidas al siguiente régimen:

- a) Obras sanitarias de la Nación tiene la exclusividad de la prestación de esos servicios, pero con la conformidad de la autoridad provincial puede otorgar concesiones para que lo hagan terceros.
- b) La citada empresa nacional debe proveer agua potable y servicio de alcantarillado a todo inmueble habitado, estable o industria no alimenticia.
- c) Recíprocamente los habitantes están obligados a instalar y usar los servicios y a instalar las obras domiciliarias hasta su conexión con el servicio.
- d) Obras sanitarias de la Nación puede obligar a retirar cualquier instalación que en el suelo o subsuelo obste a la construcción y explotación de las obras.

e) Los propietarios de los inmuebles situados en esas áreas deben pagar las tarifas aunque no usen el servicio y aunque los terrenos estén baldíos. Para garantizar el cumplimiento de esa obligación, ninguna venta, hipoteca o transmisión hereditaria relativa a ellos puede inscribirse en los registros públicos sin previa cancelación de la deuda.

f) Obras Sanitarias de la Nación está exenta de todo impuesto, tasa o contribución nacional, provincial o municipal. En consecuencia no paga canon alguno por el agua que destina al abastecimiento, lo que constituye un pequeño subsidio estatal a esos servicios.

g) Obras Sanitarias de la Nación puede tomar medidas para sanear los cursos de agua que abastezcan a la población que sirve, impedir la contaminación del agua por industrias e incluso clausurar los establecimientos que lo hagan.

21. 7º) Asimismo adhirió la Provincia al programa nacional de abastecimiento de agua potable y saneamiento rural que para comunidades de hasta 8.000 habitantes desarrolla el Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural (SNAP) que le permite estudiar, proyectar, construir, operar y mantener obras de ese tipo con la cooperación del gobierno federal, que a su vez cuenta con el asesoramiento de la Oficina Sanitaria Panamericana y el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

22. 8º) También la ley nacional 2797 prohíbe arrojar residuos industriales y aguas cloacales a los ríos de la República sin el debido tratamiento, la ley 11.709 obliga a instalar escalas para peces en los diques y la ley 13273 establece determinadas restricciones al uso y disposición de los bosques protectores de cuencas (art.8). La provincia de San Luis adhirió al régimen de la citada ley 13.273 por ley 2323 del 22 de marzo de 1952, lo que le da derecho a una ayuda federal que puede destinarse a la protección de los cursos de agua y obras hidráulicas y a la corrección de torrentes (Véase III-24)

### III. Normas Jurídicas de la Provincia de San Luis aplicables al Proyecto

q 1. El código de aguas (ley 2576, texto ordenado por el decreto ley y 432 del 30 de abril de 1958) regula toda el agua y todos los usos.

2. Su art. 5 declara de utilidad pública y sujetos a expropiación, previa indemnización:

- a) Todas las aguas privadas que sean o puedan ser tributarias del agua pública
- b) Todos los terrenos que se destinen al estudio, construcción; ocupación, funcionamiento, embellecimiento y servicio de las obras que se construyan por disposiciones del código;
- c) Los acueductos, represas o embalses;
- d) Los terrenos necesarios para la construcción de caminos de acceso a los acueductos, represas o embalses referidos más arriba o necesarios a los fines del código.

Con ello obvia cualquier oposición que pudieran intentar los propietarios de esas tierras y aguas a la construcción de obras hidráulicas y de los caminos de acceso a ellas.

3. El agua pública puede usarse en común para bebida, lavado, baño, abrevado y baño de animales, extraérsela con recipientes de mano (art. 80) o pescarse en ella ( art. 84), pero cumpliendo determinados requisitos que hacen a la preservación de los recursos naturales (arts. 82/85) y siempre que ello no altere de modo tal su calidad que impida el uso especial a que el agua se destina (art. 82).

4. Para usarla exclusivamente es necesario permiso o concesión.

El permiso es siempre precario, revocable en cualquier momento, se otorga por circunstancias transitorias hasta que el motivo determinante del mismo desaparezca, no puede cederse y se otorga sinperjuicio de tercero (arts. 13 y 14).

5. La concesión da derecho al uso productivo del agua en la proporción y bajo las condiciones que establece el código y sin perjuicio de terceros (art. 17). Por su carácter "intuitu re", no puede ser embargada ni enajenada separadamente del terreno, industria o instalación para la que fue otorgada (art. 25). Su duración varía según el uso.

Se extingue por renuncia, expiración del término por el que se otorgó o por caducidad decretada en caso de incumplimiento de las condiciones de la concesión (art. 28, 29, 49 y 50) por la llamada expropiación a favor de otra concesión preferida por el código (art. 26).

6. Existen dos categorías de concesiones:

- a) Las permanentes, que dan derecho a recibir una dotación continua o por turno (art. 32).
- b) Las eventuales, que dan derecho a dotación únicamente cuando la fuente tiene caudal sobrante y por la abundancia del agua estén o queden cubiertos los derechos permanentes (art. 33).

En caso de escasez de caudal se implanta el abastecimiento por turno y por alcuota (art. 34). En épocas de caudales críticos este sistema puede disminuir cada entrega de agua a volúmenes exigüos, reducidos a su vez por las pérdidas fijas que la infiltración y la evaporación ocasiona en cada caso. Por ello convendría estudiar otra solución que provea a un mejor aprovechamiento del agua.

7. Además el Código establece una escala de preferencias para el otorgamiento de concesiones y que también permite revocar una concesión a favor de otra que ostente un grado superior en esa escala, en este último caso previa indemnización (art. 21 y 26).

Ese orden es el siguiente:

- a) 1. El agua potable para poblaciones y colonias.  
2. El agua potable para establecimientos educacionales hospitalarios, asilos, penales o cualquier otro con fines de asistencia social.
- b) Riego:
  - 1. Las propiedades pertenecientes al Estado o a los Bancos del Estado, siempre que sean destinados por ley a la colonización agrícola.
  - 2. Las propiedades sin riego, menores de 20 hectáreas y mayores de una hectárea que se encuentren desmontadas y preparadas para el riego a la fecha de la solicitud.
  - 3. Las propiedades sin riego, mayores de 20 y menores de 100 hectáreas que se encuentren desmontadas y preparadas para el riego en la parte para la que solicita la concesión, a la fecha de la solicitud.

4. Las propiedades con una extensión menor de 20 hectáreas y que ya tengan riego para una extensión no mayor de 5 hectáreas.
  5. Las propiedades con una extensión mayor de 20 y menor de 100 hectáreas y que ya tengan riego para una extensión no mayor de la tercera parte de su superficie.
  6. Las propiedades con una extensión mayor de 100 hectáreas y cuyos propietarios se comprometan a su colonización por venta de lotes no mayores de 20 hectáreas.
  7. Las demás propiedades que no se encuentren especificadas anteriormente.
- c) Abrevaderos de ganado y represas.
  - d) Energía Hidráulica
  - e) Industrias y ferrocarriles
    1. Ferrocarriles
    2. Industrias
  - f) Estanques y piletas.

A su vez dentro de cada uno de estos grupos se da preferencia para el otorgamiento de la concesión, pero no para la expropiación, a las tierras y a las empresas de mayor utilidad e importancia económica-social, y en igualdad de circunstancias recién se preferirá al primer solicitante.

Todavía hay una preferencia más a favor de los terrenos con mejores características topográficas en las concesiones para riego que juega simultáneamente con las indicadas en el párrafo precedente (art. 22). No especifica claramente cuál de los elementos de juicio prevalecerá en caso de contradicción.

8. Un sistema de preferencia tan rígido y minucioso condiciona desde el principio todas las decisiones que se tomen para la distribución del agua y solo permite modificar las concesiones otorgadas para acomodarlas al mismo.

Es cierto que la mayoría de los códigos de agua de nuestro país adhieren a tal sistema de preferencia inspirado en la ley española de 1889, pero la doctrina jurídica contemporánea lo considera inconveniente por cuanto promueve el desarrollo de unos usos a expensas de otros aún cuando el motivo determinante de la preferencia haya variado; dificulta la corrección de tales anomalías creando tensiones entre distintas categorías de usuarios y contraría elementales principios de justicia distributiva sin satisfacer por los requerimientos del

desarrollo regional.

Prueba de cuan desacertado es el criterio de establecer preferencias rígidas es que se hace prevalecer al uso ferroviario sobre el industrial en un momento en que las unidades tractoras alimentadas a diesel oil han sustituido a las locomotoras a vapor. Además se posterga al último término el uso turístico y deportivo de las piletas de natación que demanda muy poca agua (en algunos casos bastan 100 m<sup>3</sup> y difícilmente se necesiten más de 1.000 m<sup>3</sup> para los natatorios públicos) que eventualmente pueda reusarse y el desagüe destinarse a otro uso que admite agua de esa calidad. Otra anomalía es que se dé preferencia al riego, que demanda grandes volúmenes de agua por unidad producida, sobre el uso ganadero que requiere pocos volúmenes.

El sistema solo podría aplicarse moderado por un superior criterio de interés público, razonabilidad y equidad que permita separarse del texto expreso de la ley. El Consejo de Estado de España, recomendó la reforma del artículo que sirvió de modelo para alterar el orden "cuando por las características de la explotación de la cuenca o los aprovechamientos existentes en la misma haya claros motivos de interés público que lo exijan" 1/.

El decreto reglamentario del código de aguas (1370 del 23 de octubre de 1959) impone otro orden prioritario adicional basado en la proximidad a la obra de derivación. En el radio más próximo se deben otorgar las concesiones permanentes para abastecimiento de poblaciones y para riego, en el siguiente para las eventuales con el mismo fin; sigue luego un último radio para abrevadero de ganado, represas e industrias (art. 21). La amplitud del radio se determina en cada zona conforme a pautas que fija el decreto reglamentario.

Ante una reglamentación tan minuciosa habrá que determinar si los proyectos que se formulan encuadran en el sistema de preferencias expuesto para evitar conflictos jurídicos y, en caso negativo, evaluar la alternativa de modificar el proyecto frente a la de modificar la ley o el reglamento vigente.

---

1/ Dictamen 27.975 del 10/5/1962 citado en Rev. de Administración Pública N° 44 pág. 346.

Convendría evaluar, asimismo, en secuencias posteriores del presente estudio si el proyecto que se formule encuadra o no en la reforma propuesta .

9. Finalmente, la concesión a instancia de parte que impone el código impide racionalizar los sistemas de uso y distribución del agua sea para usos múltiples o exclusivamente para riego. Si el propietario de determinada tierra susceptible de ser regada no pide la concesión o la pierde por incumplimiento de sus obligaciones, se prolongan innecesariamente las obras de conducción, desperdiciando agua e incrementando los costos.

Ello no es conveniente cuando tanto el recurso como el capital para desarrollarlo son escasos.

10. La autoridad tiene gran flexibilidad para determinar la dotación que se dé a cada concesionario, ya que la fija en cada caso en base al régimen hidrológico de la zona y a la naturaleza del destino dado al agua (arts. 32 y 52). Ello permite a la autoridad imponer al uso del agua una economía y racionalidad acorde con la aridez de la región. No hay limitaciones jurídicas en este sentido por lo que solo habría que estructurar los instrumentos administrativos idóneos para determinar la dotación económica y para inducir a los regantes a limitarse a ella.

11. En cambio no contempla expresamente el reuso del agua, pero sí implícitamente por cuanto regula los desagües como obra hidráulica sometiendo al plan que elabore la autoridad y prohíbe volcar el agua en otros terrenos (art. 118).

En el mismo orden de ideas el decreto reglamentario prohíbe "producir ciénagas o pantanos", lo que indirectamente obligaría a construir obras de desagüe (art. 98). Asimismo permite conceder agua ya usada (art. 34), que al usuario le resulta más barata por cuanto solo paga los gastos de construcción y mantenimiento de las obras de desagüe (art. 60), pero no los de las obras que sirven al área desaguada.

12. Las concesiones y derechos al uso del agua anteriores a la ley que no se hayan hecho valer dentro del año de su sanción, ocurrida hace ya casi

veinte años han caducado (art. 186). En consecuencia no hay otros derechos que los debidamente registrados hasta la fecha y eventualmente alguno en trámite de reconocimiento.

13. El sistema contravencional es muy estricto, puesto que se reprime cualquier violación del código o de sus reglamentos con multa administrativa (arts. 181/185). Sin embargo, en la práctica no ha dado resultado por cuanto el proceso inflacionario ha reducido la pena a cifras insignificantes. En consecuencia habría que reactualizarlas.

14. El catastro y el registro de aguas que manda llevar el Tít. III del Código de aguas proporcionaría un punto de partida para conocer el activo y el pasivo del patrimonio hídrico provincial. Por su parte el catastro de riego, que también debe llevarse (arts. 154/150) identificaría geográficamente los sistemas de riego, sus obras y las superficies cultivadas. No se ha cumplido la formalidad jurídica de levantar el catastro del agua, pero ello no impide obtener un conocimiento expeditivo del agua que la naturaleza y las obras ponen al servicio del hombre de modo tal que se pueda determinar en que lugar y cuando puede usarse o comprometerse de algún modo su cantidad y calidad, con una finalidad informativa más que jurídica.

El registro, que en este momento se está actualizando, permitiría solamente identificar compromisos formalmente contraídos por la provincia frente a terceros, pero que difícilmente perduren cuando se fije un canon equitativo y se eliminen de los padrones a quienes han perdido su derecho. En este momento por el suministro de agua para abreviar ganado se paga una suma irrisoria (\$ 4 la hora) y no se cobra canon de riego. En consecuencia los propietarios de tierras con derecho a recibir agua no la pagan y frecuentemente tampoco la usan. Obviamente, la fijación de un canon y un fortalecimiento de la vigilancia cambiaría sustancialmente el panorama de los derechos vigentes. Por ello es aconsejable proseguir el censo de usuarios que se está levantando para que la elaboración del proyecto cuente con una información aproximada de los compromisos contraídos sobre esa agua. A ello habría que agregarle:

a) Los aprovechamientos que estén facultados a realizar organismos nacionales como Agua y Energía Eléctrica y Obras Sanitarias de la Nación.

- b) Las áreas abastecidas por Obras Sanitarias de la Nación y las situadas dentro de un radio de 500 m de sus fuentes de provisión de agua por cuanto todo pozo existente o que allí se perfore requiere la aprobación de Obras Sanitarias de la Nación (Ley 20.324, art. 29).
- c) Las perforaciones y captaciones de agua subterránea, lo que solo dará una idea de los compromisos existentes en un momento determinado, pero no de las captaciones que puedan realizar los propietarios para atender sus necesidades (arts. 2340 cod. civil y 174/175 del código de aguas).
- d) Los derechos al uso común creados directamente por la ley (arts. 80/85) con el objeto de poder calcular su incidencia en la cantidad del agua y proponer su reglamentación).

15. La autoridad tienen suficientes atribuciones para imponer la buena construcción y mantenimiento de las obras hidráulicas (arts. 113 y 149) pero solo puede imponer la racionalización de las obras de abastecimiento de poblaciones (art. 173).

En los demás casos tropieza con algunos inconvenientes impuestos por el mismo código, como ser:

- a) Solo se abastece a quien le pide y éste puede perder su permiso o concesión (art. 28), en consecuencia es la necesidad y ubicación del peticionante la que condiciona las obras y no el interés general.
- b) Su corolario es que solo se obliga a contribuir al costo de la construcción y mantenimiento de las obras a los concesionarios (art. 128/131 y 134) circunstancia apuntada en a) que aumenta sensiblemente el costo de la distribución y por ende el costo unitario del agua distribuida. Por otra parte la baja rentabilidad de las explotaciones, disminuye considerablemente, la capacidad contributiva de los usuarios.
- c) Se espera que los concesionarios construyan las obras menores, pero estos suelen carecer de la capacidad técnica y especialmente del capital necesario, carencia que por tal motivo, suple el Estado en la mayoría de los casos.

16. El código fiscal establece una interesante excepción al implantar la contribución por mejoras para la realización de estudios hidrogeológicos destinados al alumbramiento de agua subterránea (art. 349) y para otros tipos de obras. Sin embargo no la extiende a la construcción y mantenimiento de obras. Por el contrario, reitera el principio del código de que sólo quien utilice el agua paga las mejoras, (art. 310/312) pero no el propietario que no la usa, pero cuya tierra se valoriza como consecuencia de la obra hidráulica. La ley 3106 de 1964 impuso la contribución por mejoras para el reembolso del costo del dique La Huertita.

17. No contiene el código normas relativas a la constitución y funcionamiento de consorcios de usuarios.

18. En cuanto al desarrollo de áreas de riego en sí, contiene algunas limitaciones que deberán tenerse en cuenta.

Quando se otorgue una concesión de agua para riego deberá reservarse el caudal necesario para atender el abastecimiento de poblaciones que reglan los arts. 37 y 55 del código. Como la reserva prevista abarca un largo período de tiempo, convendría que la programación del uso del agua previera su concesión temporal para riego por el período en que se presume que la población no la necesitará, aplicando analógicamente el principio del art. 104. Al vencimiento de dicho plazo puede renovársela por períodos adicionales siempre que el crecimiento demográfico no demande una mayor dotación.

Obviamente debe haber caudal disponible y el terreno debe ser apto para el cultivo bajo riego (art. 48).

En cuanto al sujeto, deberá ser propietario del terreno a regar (art. 48, inc. b), lo que puede ocasionar inconvenientes a quien carezca de título suficiente por no haber activado debidamente los trámites sucesorios, cosa frecuente en los pobladores de escasos recursos del área de Quinas, pero que no plantea problemas en las de la Capital y Villa Mercedes. Una solución expeditiva para el caso en que falte el título y exista la presunción de que el candidato lo obtendrá, sería otorgar provisoriamente el permiso que prevé el art. 13 y cuando así convenga a la política de colonización, expropiar la tierra para vendérsela al poblador.

19. Un proyecto de reformas elaborado con la cooperación de la Dirección Nacional de Coordinación Hídrica corrige algunas de las deficiencias señaladas precedentemente. En cuanto a las preferencias, simplifica el régimen actual, eleva el uso industrial a un rango superior sobre el que solo prevalece el abastecimiento de poblaciones y el riego, mantiene el uso ganadero en el nivel inferior que le asigna el código vigente y relega totalmente el uso recreativo y el piscícola.

Además prevé el reconocimiento de aprovechamientos que se realicen al margen del código (art. 204 y ss del proyecto) y proporciona el monto de las multas al del canon que corresponda pagar al contraventor en cada caso (art. 190 del proyecto), pero no prevé la actualización de este último y autoriza la constitución voluntaria de consorcios de usuarios.

Si se aprobase como está proyectado, alteraría las conclusiones expresadas en los párrafos 11,12,13 y 17 precedentes. Por ello no solo es recomendable tener presente el anteproyecto en las secuencias sucesivas del estudio, sino también sugerir a las autoridades responsables de su sanción las modificaciones cuya conveniencia se vaya evidenciando.

20. La ley provincial de suelos agrícolas 3470 obliga a los propietarios, arrendatarios, tenedores u ocupantes a cualquier título de tierras a denunciar la existencia de erosión, degradación o agotamiento del suelo, ejecutar los planes oficiales para combatirla y realizar en su predio los trabajos necesarios para evitar daño a terceros (art. 7) so pena de multa (art. 10) y de tener que pagar el costo de las labores que, ante su omisión, efectúe el Poder Ejecutivo (art. 8). Ello permitiría, entre otras cosas, prohibir o impedir el acceso de ganado a los lugares en que pueda perjudicar las obras.

21. La provincia de San Luis adhirió al régimen de la ley forestal 13.278 de la Nación (ley 2323 del 22 de marzo de 1952) y dictó su propia ley forestal 905-H-RL-57, que entre otras cosas prohíbe extraer árboles vivos (art. 16):

- a) sobre las franjas de 50 m de ancho que lindan con cada una de las márgenes de los ríos, arroyos, cauces secos y barrancas;
- b) en las inmediaciones de las vertientes de agua, pozos y aguadas en un radio no menor de 50 m;
- c) En las faldas montañosas y quebradas.

Además somete la tala de bosques naturales y artificiales a la decisión previa de la autoridad forestal (art. 4 y ss).

22. La expropiación se rige por la ley 3573 del 12 de diciembre de 1973 con las reformas introducidas por la ley 3616 del 21 de junio de 1974. Es amplia en cuanto los bienes que abarca ya que permite expropiar "todo lo que es susceptible de integrar el derecho de propiedad" incluso los derechos emergentes de una concesión, los derechos de agua y el subsuelo (art. 13). También es amplia respecto a la causa ya que permite expropiar bienes adyacentes o no a una obra pública aún para llevar a cabo planes de mejoramiento social o para contribuir al financiamiento de la obra (art. 3) y incluye no solo los bienes necesarios, sino también los convenientes (art. 2) y admite la expropiación genérica (arts. 4 y 5). Para evitar la sanción de una ley especial en cada caso declara expresamente sujetos a expropiación los bienes destinados a construcción de canales de riego y transporte, a la colonización, los cursos de agua privados y los derechos de uso otorgados sobre el agua pública (art. 6).

23. No hay una legislación provincial en materia de colonización. La ley 2692, promulgada el 15 de enero de 1959 creó un Instituto de Colonización y Fomento Agropecuario, decisión que más adelante se dejó sin efecto. Ese organismo estaba facultado para adquirir tierras y distribuir las conforme a un régimen especial cuyas características eran las siguientes:

Los adjudicatarios debían reunir determinados requisitos subjetivos (arts. 22/23);

La adjudicación se haría en concurso público (art. 24) o directamente a los ocupantes anteriores que reunieran determinados requisitos (art. 26).

El precio se pagaba en cuotas mensuales de bajo interés (art. 29).

El adjudicatario adquiría la posesión y el derecho a que se le transfiriese el dominio del predio por escritura pública si había cumplido durante veinte años las obligaciones impuestas en el momento de la adjudicación (art. 34) todas ellas conducentes a la racional explotación. Tenía asimismo derecho a exenciones impositivas, créditos y asistencia técnica (art. 33). Los derechos emergentes del mismo se transmitían a sus herederos (art. 33 inc. f) y se extinguían por incumplimiento de las obligaciones, fallecimiento sin herederos o renuncia del adjudicatario (art. 36 y ss).

La ley mandaba establecer un seguro agrícola obligatorio contra todo riesgo (art. 45) y encomendaba al Banco de la Provincia otorgar créditos hipotecarios o prendarios a los adjudicatarios (art. 43).

24. No hay tampoco una legislación específica ni una organización pública del comercio de los productos que se obtengan mediante el riego. Actualmente se distribuyen por los canales ordinarios.

En consecuencia, los productos cárneos pueden venderse en el frigorífico que la Corporación Argentina de Productores de Carnes tiene en Villa Mercedes y los granos a la Junta Nacional de Granos, pero no hay un mercado seguro ni transparente para otros productos, como los hortícolas.

Los productores podrán agruparse en cooperativas conforme a la ley 20337 del 2 de mayo de 1973 que, a su vez podrán asociarse entre sí e inclusive formar cooperativas de segundo grado (art. 82 y 85) o aprovechar la infraestructura cooperativa ya existente, por lo menos en casos especiales.

Otra alternativa sería organizar la transformación y comercialización de la producción con las bases que proponga el estudio.

#### IV. El Marco Administrativo Nacional relacionado con el Proyecto.

1. El gobierno federal tiene responsabilidades genéricas respecto a las personas y a las cosas involucradas en el proyecto que pueden coadyuvar a su desarrollo y condicionarlo. Esto último es más evidente en el caso de las facultades exclusivas de dicho gobierno.

A continuación se enuncian los objetivos y atribuciones de las principales áreas administrativas y organismos descentralizados que detentan tal responsabilidad:

2. a) Subsecretaría de Recursos Hídricos: Asiste a la Secretaría de E. de Transporte y Obras Públicas en la formulación, conducción y fiscalización de la política sobre conocimiento, aprovechamiento, conservación y administración de los recursos hídricos.

Participa en la formulación de un plan hídrico nacional, establece y dirige un sistema nacional de coordinación hídrica.

Promueve, ejecuta, coordina y supervisa estudios, investigaciones y estudios.

Participa en la supervisión de actividades obra y servicios hídricos y en la fijación de la política del agua y de las empresas del estado nacional que se ocupan de ella (en este caso Agua y Energía Eléctrica y Obras Sanitarias de la Nación).

En cumplimiento de sus funciones, impulsó la construcción del dique de Paso de las Carretas y promueve la constitución de comités de cuencas interprovinciales como instrumento idóneo para sentar las bases de su desarrollo integral.

3. b) Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas: Efectúa y difunde estudios e investigaciones relativos al agua. Capacita personal técnico y científico. Dentro de este Instituto funciona el Centro de Investigaciones Hídricas de la Región Semiárida (CIHRSA), con asiento en Carlos Paz (Pcia. de Córdoba) que realiza investigaciones y estudios para el conocimiento, evaluación y análisis de los recursos hídricos de la región semiárida con miras a su posterior control y aprovechamiento.

4. c) Empresa Obras Sanitarias de la Nación: Estudia, proyecta, construye, renueva, amplía y explota obras para la provisión de agua y saneamiento urbano, establos e industrias en las poblaciones de más de 8.000 habitantes. Al efecto puede derivar y captar agua de cualquier fuente y ejercer funciones policiales para preservar la calidad del agua de tales fuentes.

5. d) Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural: Ejecuta el Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable a Comunidades Rurales de 100 a 8.000 habitantes en la Provincia.

6. e) Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica: Asiste al Secretario de Energía en todo lo relativo al aprovechamiento de las fuentes de energía eléctrica y a sus relaciones con Agua y Energía Eléctrica.

7. f) Agua y Energía Eléctrica: Estudia, proyecta, construye, administra, explota obras de riego, de defensa de cursos de agua, de avenamiento y saneamiento de zonas insalubres e inundables. Además lleva el inventario y evalúa los cursos de agua y sus cuencas con miras a su aprovechamiento para riego, energía y bebida.

Además resuelve, en coordinación con las respectivas autoridades el otorgamiento de permisos o autorizaciones precarias para pesca, navegación y acceso a diques, embalses y otras áreas de su jurisdicción, y opera las principales obras hidráulicas de la provincia que construyera su antecesora, la Dirección General de Irrigación. Ellas son: 1.

1. El embalse de La Florida que regula los caudales de los ríos Grande y Trapiche, afluentes del Quinto que es interprovincial. Se trata de una obra de fines múltiples que:

i. Genera energía eléctrica bajo normas federales (Véase, en II, el párrafo 14);

ii. Trasvasa agua al embalse de Cruz de Piedra, en la cuenca del río Chorrillos, que es exclusivamente puntana;

iii. Provee agua para el riego del área de Villa Mercedes.

2. El Embalse de Cruz de Piedra citado que regula los caudales de los ríos Volcán y Puquios y del arroyo el Gato y recibe el aporte del embalse La Florida.

8. g) Servicio Meteorológico Nacional: Instala y opera estaciones hidrológicas meteorológicas, efectúa estudios e investigaciones, lleva estadísticas, capta, procesa y difunde información.

9. h) Consejo Agrario Nacional: Aplica un plan agrario que se desglosa en planes de colonización que pueden realizarse en áreas de riego. Aún no interviene en las áreas bajo estudio.

10. i) Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria: Promueve o desarrolla directamente la investigación, experimentación y extensión agraria en materia de recursos naturales, técnica de la producción, conservación y transformación primaria de los productos agropecuarios. Sólo actúa esporádicamente en investigaciones relativas a las áreas bajo estudio.

11. j) Subsecretaría del Interior: Asiste al Ministerio del Interior en las cuestiones y relaciones de límites interprovinciales como son las que podrían derivarse del aprovechamiento de los ríos Quinto y Conlara.

Administra, en coordinación con el Ministerio de Economía, el Fondo de Desarrollo Regional creado por la ley 20.221 de 1978 que financia estudios, proyectos y obras públicas de interés provincial o regional.

12. Subsecretaría de Recursos Naturales Renovables y Ecología: Asiste a la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería en todo lo que se refiere a la política sobre administración, mejoramiento y preservación de los recursos naturales renovables. Su actividad en materia de conocimiento, uso y preservación del suelo puede coadyuvar al mejor desarrollo del proyecto bajo estudio.

13. k) Banco de la Nación Argentina: Apoya la producción agropecuaria, financiando la transformación de la producción primaria a nivel de productor y su comercialización en todas sus etapas.

Sussprogramas de crédito ordinario financian el 80% de mejoras fijas en cada predio y aún obras de conducción de agua fuera de ellos. Los préstamos se amortizan en plazos de hasta 5 años y llevan un interés del 6% reajutable.

14. l) Banco Nacional de Desarrollo: Apoya la producción industrial otorgando préstamos industriales comunes al sector privado (Circulares VI, 2, 132 y VI.1.1.) Además opera una línea de créditos específica para estudios hidrogeológicos y perforaciones para agua subterránea en el interior del país que se otorgan a los particulares y empresas estatales que encaren planes de riego, colonización y abastecimiento para poblaciones e industrias. Cubren el 80% del costo y deben restituirse con un interés del 7,5% reajutable conforme a la evolución de los precios mayoristas generales.

## V. El Marco Administrativo Provincial relacionado con el Proyecto

1. Las áreas administrativas y organismos administrativos provinciales que guardan una relación más estrecha con el proyecto, son las siguientes:

2. a) Subsecretaría de Estado de Recursos Hídricos: Interviene en todos los asuntos relativos al aprovechamiento integral y a la distribución del agua para el uso público y a la orientación y fiscalización del régimen del agua pública y de la de aprovechamiento privado. Dependen de ella las áreas que indica el organigrama anexo.

3. b) Subsecretaría de Estado de Servicios Públicos y Energéticos: Interviene en el proyecto, construcción y mantenimiento de las obras de captación y conducción de agua.

4. c) Subsecretaría de Estado de Asuntos Agrarios: Interviene en lo relativo a investigación, experimentación, orientación y promoción de la producción agropecuaria, en el ordenamiento del uso del agua pública para la agricultura y la ganadería, en la orientación del crédito agrario, la coordinación de los medios de transporte y comercialización de los productos del agro, en la policía sanitaria, en el desarrollo de economías zonales, en el auspicio, apoyo y organización de la producción frutícola, hortícola, apícola, tampera y ganadera.

Se ocupa también de la investigación, preservación y utilización racional del suelo, del ordenamiento integral de tierra agrícola, de la administración, colonización y privatización de las tierras fiscales en áreas rurales; de la policía forestal y de la fauna terrestre y acuática.

Dependen de dicha Subsecretaría las áreas que indica el organigrama anexo. El Laboratorio Central Agropecuario está facultado para realizar los análisis y ensayos que podría demandar el proyecto. La Dirección de Ganadería, responsable de una actividad económica que el proyecto puede beneficiar, la Dirección de Agricultura, que tiene a su cargo la ejecución, ordenamiento y contralor

del desarrollo agrícola provincial y el estudio de las tendencias regional es de los mercados agropecuarios. La Dirección de Recursos Naturales Renovables tiene a su cargo la legislación, estudio e investigación de los problemas ecológicos y de la explotación racional de los recursos naturales renovables.

La Dirección de Bosques y Tierras Forestales es la autoridad forestal y en especial tiene la responsabilidad de establecer fajas protectoras de las áreas más expuestas a la erosión hídrica y forestar las cuencas para mejor proteger ríos y embalses. El Departamento de Inmuebles Fiscales Rurales, por su parte, tiene la responsabilidad de gestionar la regularización de la situación técnico-legal de la propiedad de tierras fiscales y de controlar y verificar el cumplimiento de los compromisos contraídos por los adjudicatarios de las mismas. Esas tierras pueden destinarse al proyecto.

5. d) Dirección de Geodesia y Catastro: Es una dependencia de la Subsecretaría de Hacienda que tiene a su cargo la confección y actualización del catastro urbano y rural en sus aspectos geográficos, económico y jurídico. Esa información es necesaria para el proyecto.

6. e) Subsecretaría de Estado de Turismo, Industria y Minería: tiene a su cargo la promoción del turismo y de la industria, actividades que corresponde tener en cuenta en el proyecto.

7. f) Banco de la Provincia de San Luis: Tiene la misión de impulsar la economía provincial mediante préstamos de fomento a la ganadería, agricultura, industria, minería y a todas las actividades productivas en general.

## VI. Financiamiento de Origen Interjurisdiccional (Fondo Federal de Inversiones)

El propio Consejo Federal de Inversiones que está desarrollando el presente estudio podría financiar el proyecto por medio del Fondo Federal de Inversiones creado por Res. de la Junta Permanente del 29 de octubre de 1973.

Dicho financiamiento se otorga preferentemente a las operaciones que:

- a) Interesan a dos o más provincias, como son las relativas al desarrollo del rfo Conlara, o de importancia regional;
- b) Se hallen próximas a la etapa de ejecución o complementen otras inversiones;
- c) Den lugar a la creación de fuentes de trabajo y tiendan al arraigo de la población en zonas de emigración.

#### VII. El Marco Administrativo Internacional que podría vincularse al Proyecto.

1. La magnitud y la oportunidad de las inversiones que la ejecución del proyecto demande podría determinar la conveniencia de acudir a fuentes de financiamiento externas, como se ha hecho en casos similares.

Si así fuera, habría que tener en cuenta el lapso de tiempo y los estudios previos que una solicitud de financiamiento externo requiere. Para que tal solicitud pudiera presentarse oportunamente y así minimizar las demoras, convendría evaluar a la brevedad esa necesidad. Si resultase adecuado acudir al mismo, habría que orientar las próximas secuencias del estudio a los requerimientos del organismo financiero y, eventualmente iniciar los contactos, que permitan un temprano conocimiento y evaluación del proyecto.

Prima facie, los organismos más apropiados para brindar tal financiamiento serían el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

2. El Banco Interamericano de Desarrollo tiene por objeto acelerar el desarrollo de los países miembros a cuyo efecto tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Prestar asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, como el que está bajo estudio;
- b) Financiar proyectos de colonización y mejoramiento del uso de la tierra, caminos de acceso, crédito agrícola, extensión agrícola e infraestructura para el almacenamiento y la comercialización.

3. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por su parte:

a) Financia proyectos de desarrollo de sus miembros mediante préstamos a largo plazo. Se orienta preferentemente al desarrollo de los sectores básicos de la economía.

b) Presta asistencia técnica para estudios económicos generales o bien para proyectos específicos.

4. En cuanto a la cooperación técnica para encaminar al proyecto dentro de las prácticas internacionales y así facilitar el acceso a fuentes financieras de ese nivel, puede recurrirse directamente a cualquiera de los bancos citados. Otra alternativa es acudir a un organismo internacional de asistencia técnica que oriente la búsqueda del financiamiento. Por tratarse de un proyecto de riego, el organismo internacional especializado sería la FAO. A través de su Programa de Cooperación Técnica aprobado en julio de 1976 está facultada para prestar asistencia gratuita con el fin de atender las solicitudes urgentes en pequeña escala de los gobiernos de los países en desarrollo con énfasis especial en la necesidad de aumentar la producción de alimentos en las regiones más gravemente afectadas y necesitadas.

Dentro de estos objetivos se asigna prioridad a las actividades preparatorias para la realización de inversiones agrícolas y al fomento de la eficacia de los proyectos de inversión existentes.

La asistencia podría abarcar la prestación de servicios de consultores a corto plazo para la formulación de proyectos de inversión dirigidos a diversos organismos de financiación, como el BIRF, los Bancos Regionales, las instituciones oficiales de financiación bilateral y las instituciones crediticias privadas; podrían efectuarse también pequeños estudios de viabilidad, incluida la presentación adecuada de los datos técnicos básicos necesarios para la preparación de las solicitudes de inversión. En algunos casos bastaría con ampliar o actualizar ligeramente anteriores estudios, que servirían de base para nuevas inversiones concretas, en las que pudieran interesarse los posibles donantes.

La asistencia de este tipo podría destinarse también a ayudar a los gobiernos a introducir algunos de los cambios en las políticas que a veces requieren los organismos financiadores para proporcionar fondos de inversión. Cuando el problema consista en aumentar la eficacia de proyectos de inversión existentes, la asistencia del PCT podría proporcionarse en forma de servicios

de consultores o de actividades de capacitación a corto plazo, incluidos viajes de estudio para visitar proyectos similares en países con problemas análogos; también podría suministrarse equipo esencial en escala limitada, cuando sea indispensable para sacar el máximo rendimiento de algunas inversiones:

## INDICE

### I. Presentación

1. Ubicación del presente informe parcial
2. Extensión
3. Metodología
4. Objetivos
5. Integración al estudio general

### II. Normas Jurídicas Nacionales

#### A. Atribuciones constitucionales del gobierno de la Nación y del de la Provincia

1. Normas constitucionales. Facultades legislativas nacionales.
2. Normas constitucionales. Facultades jurisdiccionales nacionales.
3. Normas constitucionales. Facultades provinciales.

#### B. Normas nacionales aplicables al proyecto

4. Normas jurídicas nacionales
5. Código civil. Agua del dominio público
6. Código civil. Atribuciones del propietario del fundo
7. Código civil. Agua subterránea
8. Código civil. Libertad de pesca
9. Código civil. Otras disposiciones.
10. Código civil. Unidad económica.
11. Código penal
12. Ley Nacional de Irrigación y régimen de los sistemas de riego nacionales.
13. Ley federal de energía eléctrica 15.336 y ley 17.004.
14. Ley 15.336. Uso y reglamentación federal de la fuente energética.

15. Ley 15.336. Expropiación sin necesidad de nueva ley.
16. Ley 15.336. Primacía de las obras, producción y circulación eléctrica nacionales.
17. Ley 15.336. Participación de la provincia en el producto de la energía vendida
18. Ley 15.336. Trasvasamiento interprovincial.
19. Ley 13.030. Cuencas interprovinciales.
20. Régimen de Obras Sanitarias de la Nación.
21. Programa nacional de abastecimiento de agua potable y saneamiento rural.
22. Otras normas nacionales.

### III. Normas jurídicas de la Provincia de San Luis aplicables al proyecto

1. Código de aguas
2. Código de aguas. Facultad expropiatoria
3. Código de aguas. Uso común
4. Código de aguas. Uso exclusivo. Permiso.
5. Código de aguas. Concesión
6. Código de aguas. Categorías de concesiones
7. Código de aguas. Preferencias.
8. Código de aguas. Crítica del sistema de preferencias
9. Código de aguas. La concesión rogada.
10. Código de aguas. Dotación
11. Código de aguas. Reutilización
12. Código de aguas. Derechos anteriores.
13. Código de aguas. Sistema contravencional.
14. Código de aguas. Catastro y registro
15. Código de aguas. Construcción y mantenimiento de obras.
16. Contribución de mejoras.
17. Consorcios de usuarios.
18. Código de aguas. Areas de riego.
19. El proyecto de reformas

20. Ley de suelos
21. Ley forestal
22. Ley de expropiación
23. Colonización
24. Comercialización

#### IV. El Marco Administrativo Nacional relacionado con el Proyecto.

1. Responsabilidades del gobierno federal
2. Subsecretaría de Recursos Hídricos
3. Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas
4. Obras Sanitarias de la Nación
5. Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural
6. Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica
7. Agua y Energía eléctrica
8. Servicio Meteorológico nacional
9. Consejo Agrario Nacional
10. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
11. Subsecretaría del Interior
12. Subsecretaría de Recursos Naturales Renovables y Ecología.
13. Banco de la Nación Argentina.
14. Banco Nacional de Desarrollo.

#### V. El Marco Administrativo Provincial relacionado con el Proyecto

1. Areas y Organismos
2. Subsecretaría de E. de Recursos Hídricos
3. Subsecretaría de E. de Servicios Públicos y Energéticos
4. Subsecretaría de E. de Asuntos Agrarios
5. Dirección de Geodesia y Catastro
6. Subsecretaría de E. de Turismo, Industria y Minería
7. Banco de la Provincia de San Luis.

VI. Financiamiento de Origen Interjurisdiccional (Fondo Federal de Inversiones)

VII. El Marco Administrativo Internacional que Podría vincularse al Proyecto

1. Fuentes de financiamiento externas
2. Banco Interamericano de Desarrollo
3. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
4. FAO. Programa de Cooperación Técnica.