



ISSN 1850-2512 (impreso)  
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Documentos de Trabajo

**Facultad de Derecho y Ciencias Sociales**

**Derecho de aguas.**

N° 168

Luis Alberto Cavalli

Departamento de Investigaciones  
Junio 2007

Universidad de Belgrano  
Zabala 1837 (C1426DQ6)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina  
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533  
e-mail: [invest@ub.edu.ar](mailto:invest@ub.edu.ar)  
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Para citar este documento:

Cavalli, Luis Alberto (2007). Derecho de aguas.

Documento de Trabajo N° 168, Universidad de Belgrano.

Disponible en la red: [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/168\\_cavalli.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/168_cavalli.pdf)

# Indice

## Capítulo I. Marco Teórico

Justicia y derecho.....	6
Definición de Derecho de Aguas .....	7
Naturaleza Jurídica del agua.....	10
Fuentes.....	10

## Capítulo II El Enfoque de Desarrollo Sustentable

El Enfoque de Desarrollo Sustentable en el Derecho de Aguas .....	11
La Unidad de Cuenca y el Enfoque de Ecosistema .....	13
Principios del Enfoque de Desarrollo Sustentable en el Derecho de Agua.....	14

## Capítulo III Aspectos constitucionales del derecho de Aguas

La Constitución Nacional y el agua .....	14
Dominio y competencia .....	16
La doctrina y los ríos interprovinciales .....	19
La Constitución del año 1949.....	20

## Capítulo IV El agua en el Código Civil

El pensamiento de Vélez Sársfield.....	22
El Dominio en el Código Civil .....	23
Clasificación del Dominio .....	24
Caracteres del dominio público .....	24
Aguas Pluviales.....	26
Cursos de Agua.....	28
Clasificación de los cursos de agua .....	28
Elementos constitutivos de los ríos. La Ribera.....	29
Uso y Goce de los Ríos.....	29
Los Ribereños .....	30
Camino de sirga .....	31
Aguas surgentes.....	32
Aguas subterráneas .....	32
Lagos y Lagunas .....	32

## Capítulo V. Derecho de Aguas y Ambiente

Principios Rectores de Política Hídrica de la república Argentina.....	33
--	----

## Capítulo VI Espacios Marítimos

Espacios Marítimos .....	42
Mar Territorial Argentino .....	42
Dominio y Jurisdicción Provincial sobre los recursos vivos.....	42
Zona Contigua.....	43
Zona Económica Exclusiva .....	43
Dominio y Jurisdicción Nacional sobre los recursos vivos .....	43
Plataforma Continental.....	44
Playas del Mar.....	44
Protección ambiental contra la contaminación por hidrocarburos.....	45

## Capítulo VII Represas y humedales

Represas .....	45
Presas en la República Argentina .....	47
Caídas de Agua.....	51
Humedales .....	52
Conceptos básicos del tratado Ramsar.....	52
Sitios Ramsar en la Argentina .....	54

<b>Capítulo VIII Cuencas Hídricas Superficiales</b>	
Cuencas Hídricas superficiales .....	54
Cuencas y Regiones Hídricas Superficiales de la República Argentina .....	54
Regulación de los usos de los ríos interprovinciales.....	57
Competencia respecto de los ríos interprovinciales.....	58
La Política Hídrica posterior a 1955 .....	59
Organismos Interjurisdiccionales de Cuencas Hídricas.....	59
<b>Capítulo IX Daño Ambiental y Aguas</b>	
El daño ambiental y los recursos hídricos.....	63
<b>Capítulo X Las aguas en el derecho penal</b>	
El artículo 200 del Código Penal .....	65
<b>Capítulo XI Derecho Internacional de Aguas</b>	
Evolución.....	65
Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente CIAMA.....	67
Las Reglas de Helsinki. Año 1966.....	70
Convención sobre el Derecho de Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables. Año 1997.....	70
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar .....	74
<b>Capítulo XII Los Tratados en que la República Argentina es parte</b>	
Tratado de la Cuenca del Plata .....	75
Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.....	76
Estatuto del Río Uruguay .....	78
La Comisión Técnica Mixta de Salto Grande .....	78
Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija .....	79
Acuerdo Constitutivo de la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo.....	80
Convenio Comisión mixta argentino-paraguaya del Río Paraná .....	81
Tratado de Yacyretá en el Río Paraná .....	82
Recursos hídricos compartidos con Chile .....	82
<b>Capítulo XIII La Agenda Internacional</b>	
La Agenda Internacional.....	83
III Foro Mundial del Agua.....	84
Notas .....	85
<b>Bibliografía General .....</b>	<b>87</b>

## Prólogo

El presente es un trabajo de reunión, sistematización y análisis de la normativa que involucra a los recursos hídricos de la República Argentina. Es una labor de indudable valor en la situación actual de nuestro país, donde es posible resaltar dos circunstancias: por un lado, la nueva normativa sancionada con posterioridad al año 2002, tanto la surgida bajo el mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional como la de origen provincial, siguiendo los lineamientos de los llamados “Principios rectores de política hídrica”, cuya tutela institucional ostenta el Consejo Hídrico Federal, novel organismo interprovincial; por otro, la incorporación al debate nacional de la cuestión hídrica y, por tanto, de la puesta en prioridad en la agenda de los gobiernos, de la cuestión del agua, como consecuencia, también, de la controversia con la República Oriental del Uruguay por la instalación en la orilla del río Uruguay de dos plantas de industrialización de pasta para la elaboración de papel.

La reciente sanción de la ley 26.168, por la que se crea la Autoridad de Cuenca del Matanza Riachuelo, es otro hecho que marca la nueva situación del tratamiento normativo e institucional del recurso natural agua. El autor se ocupa de establecer el marco teórico desde donde se realiza el análisis, delimitando el concepto de derecho, de justicia y elaborando su propia definición del “derecho de aguas”, donde vemos incorporada la moderna visión ambiental de la problemática.

Los aspectos constitucionales son encarados desde la perspectiva histórica, dada la importancia de los ríos en las luchas civiles que culminan con la sanción de nuestra Carta Magna, y el hecho de que los mismos tengan mención especial en su articulado. Se señala que aún en la actualidad se debate acerca de la competencia y jurisdicción sobre los ríos interprovinciales de nuestro país entre la Nación y las Provincias y que ello tiene implicancias en la solución de los numerosos conflictos surgidos entre provincias por hechos vinculados con recursos hídricos compartidos.

Partiendo del análisis del pensamiento de Vélez Sársfield, el trabajo se dedica al articulado del Código Civil vinculado con el agua, tanto en lo que se refiere al dominio como a la casuística que se desarrolla en el mismo. La rica experiencia de nuestro país en cuanto a la normativa referida a los recursos hídricos compartidos con los países vecinos se encuentra sistematizada y actualizada en capítulo aparte.

La obra de Cavalli adquiere aquí, en tanto obra jurídica, un valor singular como aporte para la investigación y el pensamiento: el autor analiza, critica, juzga, opina. Y lo hace porque además de sus inquietudes como investigador y docente, es un hombre de la acción concreta en el ámbito de las aguas. Es miembro del Comité Técnico de la Cuenca de los ríos Salí y Dulce que abarca las provincias de Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba; es miembro del Comité de Cuenca del Pasaje Juramento Salado que abarca las Provincias de Salta, Santiago del Estero, Santa Fe; asesor de la Comisión Regional del Bermejo (COREBE), ha participado del impulso a la creación del Comité de Cuenca de la Llanura Pampeana Central y de la Subcuenca de la Laguna La Picasa. Ello lo autoriza a tener una visión de la normativa desde la práctica concreta y su aplicación en la realidad.

Creemos que la obra que presentamos desde el Departamento de Investigación de esta Universidad, resulta de gran utilidad para estudiantes, docentes, abogados especializados y también para un público general que se interesa por la problemática cada vez más compleja y actual en la Argentina y el mundo, como es la del recurso natural agua.

Dino Bellorio Clabot  
Diciembre de 2006.

Profesor Titular de la materia Derecho Ambiental  
Director de la Carrera de Abogacía y de la Especialización en Derecho Ambiental  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Belgrano.

## Capítulo I. Marco Teórico

### Justicia y Derecho

El derecho puede definirse de muchos modos según el punto de vista adoptado, dice Ihering, cuando habla de la noción del derecho en “El Espíritu de las Leyes.” Esta afirmación se verifica en el distinto contenido que se atribuye al vocablo en la historia de la humanidad.

Los romanos utilizaban el término *ius*. Con este vocablo identificaban lo que era lícito, tal como lo declaraban las leyes, la costumbre o los magistrados. El jurista Celso decía que *ius* era el “arte de lo bueno y de lo equitativo”, o sea el modo de alcanzar la realización de la justicia a través de la conducta humana.(1)

En el Siglo IV de la era cristiana comenzó a utilizarse la palabra *directum*, derivada de *dirigere*, guiar, conducir, con lo que se quería indicar el conjunto de normas religiosas que orientan la vida humana por el camino recto. Luego se extendió la utilización del vocablo a las normas que se imponían a la conducta de los hombres y aspiraban a dirigirla en sentido justo.

Hubo, entonces, un camino recorrido por “*ius*”, referido a la conducta lícita y otro por “derecho” referido a la norma que impone la conducta lícita. En este camino histórico también se abren, a su vez, dos concepciones distintas de “derecho”. El “derecho objetivo”, que es el conjunto de normas que rige obligatoriamente la vida en sociedad y por otro lado el “derecho subjetivo”, vinculado con las personas que lo ejercen, consistente en la facultad que tiene cada uno para obrar frente a los demás.(2)

En nuestra historia jurídica, la justicia, como acto que trasciende el mero orden legislativo, ocupaba un importante lugar en la tradición jurídica hispano-indiana. Las Partidas la consideraban como “arraigada virtud”, y además, “guía de los gobernantes” para sus actos de gobierno y de los jueces para resolver pleitos. Esta idea trascendente nutrió una actitud sentimental de la justicia, que vivía en el hombre común y que aparece también en la literatura del Siglo de Oro y en nuestra letras costumbristas. La justicia era un sentimiento social, era concebida como la más esencial y necesaria de las virtudes sociales.

La justicia, como estado afectivo era hondamente vivida. Pero era un concepto vago, difuso y generalmente inabordable para los juristas, habituados al rigor intelectual, al ejercicio definitorio y al preciso encasillamiento legal. Su difícil aprehensión hacía que su aplicación práctica tuviera severos defectos. En 1828 en un diario porteño se leía que la justicia era: “Tela de araña en que se prenden los pequeños y pobres y que los grandes y ricos rompen y despedazan”.

La justicia, con el advenimiento del racionalismo sufrió amputaciones para hacer de ella un concepto más técnico, donde empieza a regir el imperio de la ley.

El papel predominante de la ley es un antiguo rasgo del derecho de tradición romana e igualmente lo era en el derecho indiano. En el Siglo XVIII la privilegiada situación de la ley se acentuó, entre otros factores, porque la misma, emanada del monarca, debía ser respetuosamente aceptada y obedecida por los súbditos. Este mismo concepto absoluto de la ley se ve brillar en los días de la Revolución de Mayo, con el importante cambio teórico referido a que la autoridad de donde aquella emanaba no era el rey sino el pueblo, cuya soberanía se ejercía por medio de sus representantes. Moreno decía en 1810: “Que el ciudadano obedezca respetuosamente a los magistrados, que el magistrado obedezca ciegamente a las leyes, este es el punto último de perfección de una legislación sabia...”

Vencido Rosas se imponía armar un nuevo país a través de las leyes. Los pensadores, políticos y juristas de la época estaban animados por la idea de “modelo”, que era copiar la legislación vigente de otro país e implementarla lisa y llanamente en el nuestro. Sarmiento era uno de los mayores y fervientes defensores de esta postura.

Para Alberdi el derecho era “un elemento vivo y continuamente progresivo de la vida social”, que se mantiene en armonía con otros elementos de la vida social, como el económico, el religioso, el artístico, el filosófico. El derecho no es la ley. Las leyes son “la imagen imperfecta y frecuentemente desleal del derecho”.

En este ambiente de culto a los modelos extranjeros se sancionaron los dos cuerpos legales más importantes del siglo XIX: la Constitución Nacional y el Código Civil. La primera siguiendo el modelo norteamericano y el segundo siguiendo el modelo francés. Alberdi y Sarmiento, cuyas discusiones preanuncian lo que serán luego los términos que usarán las hinchadas en las canchas de fútbol, coincidían en varios aspectos: Su desprecio por lo provinciano, por lo popular, por lo local. Las masas eran incultas, los legisladores del interior reflejo de esas masas. Por lo tanto poco podía esperarse de su labor intelectual, poco podían aportar para el “progreso civilizador”. “Legislar un pueblo es hacer un pueblo”, esto significa cambiarlo. “Gobernar es poblar”, es un concepto complementario del anterior. Poblar es importar anglosajones, para que ellos sean el grueso de la población, de manera tal que reemplacen a los criollos y españoles y eduquen a los que quedan.

Este concepto de los legisladores y el temor a que el proyecto fuera manchado de barbarismo provinciano inculto fue lo que impulsó a votar el Código Civil a libro cerrado.

Respecto de la constitución bástenos mencionar las palabras de su redactor principal, José Gorostiaga: “ El Proyecto está vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federación que existe en el mundo”. Alberdi en “Estudios sobre la Constitución de 1853” trata de atemperar este servilismo.

Kant, quién no atendía en su definición de derecho más que a la manifestación exterior del derecho, la compulsión, fue el inspirador del “positivismo” o “normativismo lógico” de Hans Kelsen. Este jurista distinguió dos mundos, el natural, integrado conforme el principio de causalidad; y el de la sociedad, interpretado conforme al principio de la imputación. Del primero se ocupan las ciencias naturales y es ajeno al jurista. En cambio, sí le interesa a éste, el mundo de la sociedad, el del deber ser, pero no en su totalidad. Solo le atañe la imputación que relaciona ciertos hechos sociales antecedentes y el acto coactivo consecuente, despreocupándose por la justicia o injusticia de la imputación. Así el sistema de Kelsen se escinde del mundo del deber ser y desplaza a la justicia del ámbito teórico del jurista. Algunos de sus seguidores concibieron el derecho como una ciencia desprovista de valores y ajena a la justicia.

Bajo el dominio de la Iglesia Católica el positivismo fue combatido desde el neotomismo, o doctrina aristotélico-tomista, la cual, centrada en la escolástica y reavivando al filosofía antigua y medieval, enlazaba el derecho natural con la existencia de Dios.

En nuestro país las ideas positivistas de Kelsen han tenido gran aceptación y forma parte de las creencias aceptadas por políticos y juristas de diverso orden, de manera tal que dan a la ley, cualquiera fuera su fundamento intrínseco, su razonabilidad o justicia, suficiente fuerza coactiva, por estar sólo su sanción conforme a los mecanismos externos de poder.

### **Definición de Derecho de Aguas**

Nosotros vamos a referirnos al derecho de aguas, desde la perspectiva objetiva del derecho, al que entendemos unido esencialmente a la justicia.

*El derecho de aguas es el conjunto de normas imperativas de un ordenamiento social que, conforme a la justicia, regulan la relación de las personas con el agua, considerada ésta en las diversas maneras en que se manifiesta en el ciclo hidrológico e integrada al medio ambiente.*

Es un *conjunto de normas*, entendiendo que no solo abarca a las normas escritas como la ley, que si bien es la más importante fuente no es la única, sino a los usos y costumbres, los principios generales y a la jurisprudencia.

Hablamos de *ordenamiento*, vinculando el derecho con el orden y la naturaleza. Desde los comienzos de la filosofía occidental, los principales pensadores concebían un orden que regía el mundo. Este mundo es igual a naturaleza. El orden por tanto incluía al mundo, a la naturaleza y al hombre en un todo indivisible.

Es Anaximandro, quien elabora el concepto que llega hasta nuestros días y bajo la cual estamos envueltos: es la idea de *cosmos*. El término cosmos se traduce generalmente por “mundo” y por “naturaleza”, en el contexto de “mundo natural”.

En la evolución semántica del término cosmos pueden distinguirse los siguientes estadios:

Su significado etimológico es el de “orden o disposición” de cierta cosa, y el de “ornato” por ejemplo, el ornamento femenino, de donde proviene cosmética. Según Heidegger, este segundo significado debe interpretarse como belleza, noción ligada a la idea de ser.

El orden del mundo. El mundo como un orden. Cosmos, un orden que incluye a la naturaleza como parte indisoluble del mismo, de mundo y naturaleza como una misma cosa (3).

Pitágoras transmite su visión por la cual el universo es un *cosmos*, un todo ordenado y armoniosamente conjuntado. El destino del hombre consiste en considerarse a sí mismo como una pieza de este cosmos, descubrir el lugar propio que le está asignado y mantener en sí y en su entorno, en lo que está de su parte, la armonía que es debida de acuerdo con el orden natural de las cosas.(4)

Aristóteles, en el siglo IV realiza el grueso de sus teorías a partir de la observación de la naturaleza.(5) El conocimiento de la naturaleza, el respeto por los procesos naturales, la similitud de los procesos sociales a los naturales, es el esqueleto de su pensamiento. El desarrollo de las sociedades e instituciones políticas se lo figura como un proceso natural, según una analogía biológica. El proceso es aquel por el cual se llegan a cumplir las posibilidades marcadas en la naturaleza de cada organismo. No hay posibilidad de evolución posterior en esta asimilación de los procesos sociales a los físicos.

De acuerdo a estos conceptos el ordenamiento implica un orden, cuyos elementos constitutivos son el mundo natural y el hombre. En este orden el hombre se asigna un lugar para sí respecto de su entorno, en una relación de armonía, a la vez que disciplina la conducta individual de las personas en aras a una

convivencia que permite alcanzar los fines que el conjunto de las personas persigue, que presupone la satisfacción de los intereses personales individuales, en cada momento histórico y según el lugar.

El Ordenamiento es *social*. Cuando hablamos de social, lo hacemos desde la relación del derecho y la sociedad, y estamos implicando conceptos que se entrelazan en la definición misma de derecho: cualquier definición de derecho que tomemos implicará a la sociedad, o al individuo actuando en sociedad.

Guillermo Borda, define al derecho como “el conjunto de normas de conducta humana establecidas por el Estado con carácter obligatorio y conforme a la justicia”. (6)

Para Llambías (7) es el “ordenamiento social justo”, definición que toma de Renard y que comparte con Casares, Bargalló Cirio y Zorraquín Becú. ( 8)

Para Arauz Castex derecho “es la coexistencia humana pensada en función de justicia”(9)

Para Salvat derecho “es el conjunto de reglas establecidas para regir las relaciones de los hombres en sociedad, en cuanto se trate de reglas cuya observancia puede ser coercitivamente impuesta a los individuos.” (10)

Ihering se refiere al derecho como “el interés jurídicamente protegido” que “es la garantía de las condiciones de vida de la sociedad en la forma de coacción”.(11).

Habida cuenta de que Estado tiene un amplio protagonismo en el derecho de aguas, al considerarse la mayoría de las aguas del dominio público, debemos considerar las definiciones del derecho administrativo.

Para Rafael Bielsa, el derecho administrativo es el conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente contralor jurisdiccional de la Administración pública.(12)

Para Benjamín Villegas Basavilbaso “ es un complejo de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquellos entre sí, para la satisfacción concreta, directa e inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal.” (13)

Marienhoff lo define como “el conjunto de normas y de principios de derecho público interno, que tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la administración pública, como así la regulación de las relaciones interorgánicas, interadministrativas y las de las entidades administrativas con los administrados.”(14)

El conjunto de normas son *imperativas* en el ordenamiento social dado. Borda habla de que son establecidas por el Estado con carácter obligatorio. Entendemos que el carácter de imperativas es lo importante y no quién es el sujeto que las establece. La moderna tendencia encabezada por la Unión Europea a dar prioridad al derecho supranacional, nos muestra que el Estado es un concepto relativo como único órgano con capacidad y poder de dar normas imperativas. Por otro lado la regionalización intraestado permitiría la imposición de normas, ateniéndonos a las regiones del artículo 124 de la Constitución Nacional. Asimismo sería posible que se crearan Organismos de Cuencas de ríos interprovinciales, con criterio ambiental, que pudieran sancionar normas con un ámbito de validez territorial distinto de las provincias por donde pasa.

Conforme a la *Justicia*. Es clásica la definición de Ulpiano (15) que dice que la justicia es la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno su derecho. Santo Tomás de Aquino habla de que la justicia es el hábito por el cual se da, con una voluntad constante y perpetua, su derecho a cada uno. (16). Estas definiciones contemplan la justicia como virtud individual, desde el punto de vista de la persona que realiza el acto justo o tiene el hábito de obrar con rectitud. Esto, que si bien en épocas de crisis de valores reviste fundamental importancia, queda en el campo de los moralistas y sólo secundariamente contempla sus alcances sociales. Cicerón nos habla de la justicia como un hábito del alma, observado en el interés común, que da a cada cual su dignidad.

Nosotros trataremos la justicia como ordenamiento jurídico, contemplaremos el acto justo en sí mismo, prescindiendo de la persona que lo ejecuta. Si bien van unidos, el punto de vista objetivo de la justicia, que es el que nos interesa, es distinto del punto de vista subjetivo que vimos en las definiciones anteriores, ya que no se implanta esta justicia para promover la virtud entre los hombres, cosa que no vendría mal hoy, sino para asegurar la justicia en sus relaciones sociales.

Para que la justicia se realice es menester que exista un conjunto de condiciones que imponga la solución adecuada por obra, no de la voluntad del agente, sino de una voluntad superior a la suya. El acto justo, en efecto, surge de la relación entre dos o más sujetos. No es un acto puramente individual, sino de orden social. Esa voluntad superior es la ley, por lo tanto el acto justo consiste además en cumplir el derecho. La relación que le da origen se encuentra regulada exteriormente por normas jurídicas, previamente determinadas, que imponen la solución justa prescindiendo de nuestra intención y de nuestra voluntad. La justicia objetiva se identifica entonces con el derecho que la realiza, consiste en el ordenamiento social que obliga a dar a cada uno lo que le corresponde.

Es indudable que en lo que le corresponde a cada uno está el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, de acuerdo a lo preceptuado por nuestra Constitución. Para ello es necesario utilizar racionalmente los recursos naturales, donde encontramos al agua.

El conjunto de normas *regulan la relación de las personas con el agua*: El derecho de aguas se funda en las disposiciones emanadas de la Constitución Nacional y el Código Civil fundamentalmente, aunque son variadas y amplias las fuentes del derecho de aguas. La discrecionalidad estatal, aquellas características de dinamismo entre la involución y la evolución del derecho administrativo, la sujeción al capricho coyuntural del gobernante, nada pueden hacer frente a la normativa principal establecida por el codificador civil. Aún el Estado debe respetar las disposiciones que regulan su relación con el agua: No puede establecer otra relación que no sea dentro de las que establece el Código Civil. Esa relación está dada por la normativa que regula los derechos reales, sometida al principio del numerus clausus, por el cual no se pueden crear otros derechos reales que los que enumera taxativamente el artículo 2503 del Código Civil. Los bienes del dominio público están enumerados en el artículo 2340 del Código, donde de manera expresa y detallada se refiere a las aguas, y de allí surge, también, sus caracteres de inenajenables, inembargables e imprescriptibles.

Por lo tanto nosotros incluimos en la definición la relación entre las personas y el agua, sin establecer distinción entre el Estado y los particulares, ya que “personas” son, de acuerdo al Artículo 33 tanto las de carácter público como privado. Y si bien hoy el Estado tiene un gran protagonismo ello no significa que en un futuro cercano, las personas de existencia ideal participen de la gestión de las aguas en un rol protagónico, así como los particulares se erijan a través de la institución adecuada en autoridades no estatales en las decisiones fundamentales respecto del manejo de las aguas.

El agua deber ser *considerada en las diversas maneras en que se manifiesta en el ciclo hidrológico*.

La cantidad total de agua que existe en la Tierra, en sus tres fases, sólida, líquida y gaseosa, se ha mantenido constante desde la aparición de la Humanidad. El agua de la Tierra, que constituye la *hidrósfera*, se distribuye en tres reservorios principales: los océanos, los continentes y la atmósfera, entre los cuales existe una circulación continua, el *ciclo del agua o ciclo hidrológico*. El movimiento del agua en el ciclo hidrológico es mantenido por la energía radiante del sol y por la fuerza de la gravedad.

El ciclo hidrológico se define como la secuencia de fenómenos por medio de los cuales el agua pasa de la superficie terrestre, en la fase de vapor, a la atmósfera y regresa en sus fases líquida y sólida. La transferencia de agua desde la superficie de la Tierra hacia la atmósfera, en forma de vapor de agua, se debe a la *evaporación* directa, a la *transpiración* por las plantas y animales y por *sublimación*, paso directo del agua sólida a vapor de agua.

La cantidad de agua movida, dentro del ciclo hidrológico, por el fenómeno de sublimación es insignificante en relación a las cantidades movidas por evaporación y por transpiración, cuyo proceso conjunto se denomina *evapotranspiración*.

El vapor de agua es transportado por la circulación atmosférica y se condensa luego de haber recorrido distancias que pueden sobrepasar 1.000 km. El agua condensada da lugar a la formación de nieblas y nubes y, posteriormente, a precipitación.

La precipitación puede ocurrir en la fase líquida (*lluvia*) o en la fase sólida (*nieve* o *granizo*). El agua precipitada en la fase sólida se presenta con una estructura cristalina, en el caso de la nieve, y con estructura granular, regular en capas, en el caso del granizo.

La precipitación incluye también incluye el agua que pasa de la atmósfera a la superficie terrestre por condensación del vapor de agua (*rocío*) o por congelación del vapor (*helada*) y por intercepción de las gotas de agua de las nieblas (nubes que tocan el suelo o el mar).

El agua que precipita en tierra puede tener varios destinos. Una parte es devuelta directamente a la atmósfera por evaporación; otra parte escurre por la superficie del terreno, escorrentía superficial, que se concentra en surcos y va a originar las líneas de agua. El agua restante se infiltra, esto es penetra en el interior del suelo; esta agua infiltrada puede volver a la atmósfera por evapotranspiración o profundizarse hasta alcanzar las capas freáticas.

Tanto el escurrimiento superficial como el subterráneo van a alimentar los cursos de agua que desagan en lagos y en océanos.

La escorrentía superficial se presenta siempre que hay precipitación y termina poco después de haber terminado la precipitación. Por otro lado, el escurrimiento subterráneo, especialmente cuando se da a través de medios porosos, ocurre con gran lentitud y sigue alimentando los cursos de agua mucho después de haber terminado la precipitación que le dio origen. (17)

El agua deber considerarse *integrada al medio ambiente*.

El bien jurídico es el agua. Pero no aislado del resto de los recursos naturales y de los de origen antrópico, sino integrada al medio ambiente.

El uso y aprovechamiento racional de los recursos hídricos se refiere a la toma y desviación de aguas superficiales, al estancamiento, modificación en el flujo o la profundización de las aguas superficiales, la toma de sustancias sólidas o en disolución de aguas superficiales, en tanto se afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento, la colocación e introducción de sustancias en aguas costeras desde tierra firme, la colocación e introducción de sustancias en aguas subterráneas, la toma de aguas subterráneas, se elevación y conducción sobre tierra, así como su desviación, el estancamiento, la profundización y la desviación de aguas subterráneas, mediante instalaciones destinadas a tales acciones o que se presten a ellas, las acciones aptas para provocar permanentemente o en una medida significativa, las alteraciones de las propiedades físicas, químicas o biológicas del agua, así como modificar la fase atmosférica del ciclo hidrológico, cuya descripción se ha realizado cuando nos referimos a él en la definición que estamos desarrollando en este punto.

El uso racional y el aprovechamiento, deben orientarse a su preservación mediante el cumplimiento de normas ambientales. Tanto la de presupuestos mínimos ambientales, de nivel nacional como las de nivel provincial y municipal, complementarias de aquellas o, en todo caso, de mayor protección.(18)

### **Naturaleza Jurídica del agua**

El agua es una cosa, según el artículo 2311 del Código Civil, que dice que “Se llaman cosas en este Código, los objetos materiales susceptibles de tener un valor. Las disposiciones referentes a las cosas son aplicables a la energía y a las fuerzas naturales susceptibles de apropiación.”

Puede ser *inmueble por naturaleza*, de acuerdo al artículo 2314 del Código Civil, que son “las cosas que se encuentran por sí mismas inmovilizadas, como el suelo y todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad: todo lo que está incorporado al suelo de una manera orgánica, y todo lo que se encuentra bajo el suelo sin el hecho del hombre”, como es el agua de los arroyos.

Puede ser *Inmueble por accesión* que son aquellas definidas por el artículo 2315 como “las cosas muebles que se encuentran realmente inmovilizadas por su adhesión física al suelo, con tal que esta adhesión tenga el carácter de perpetuidad”. Así podemos considerar de esta manera al agua que corre por acueductos o por cañerías o las que se encuentran en estanques, piletas, depósitos, con carácter perpetuo.

Asimismo el agua puede ser una cosa *mueble* en los términos del artículo 2318, que define como aquellas que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose por sí mismas, sea que sólo se muevan por una fuerza externa, con excepción de las que sean accesorias a los inmuebles y del artículo 2319, que agrega que son también muebles todas las partes sólidas o fluidas del suelo, separadas de él, como las piedras, tierra, metales, etc.; las construcciones asentadas en la superficie del suelo con un carácter provisorio; los tesoros, monedas, y otros objetos puestos bajo el suelo; los materiales reunidos para la construcción de edificios mientras no estén empleados; los que provengan de una destrucción de los edificios, aunque los propietarios hubieran de construirlos inmediatamente con los mismos materiales; todos los instrumentos públicos o privados de donde constare la adquisición de derechos personales.

También es *cosa fungible*, encuadrada según el artículo 2324, que define como aquellas en que todo individuo de la especie equivale a otro individuo de la misma especie, y que pueden sustituirse las unas por las otras de la misma calidad y en igual cantidad.

Puede ser considerada, dentro de la definición del artículo 2325 como *cosa consumible*: aquella cuya existencia termina con el primer uso y que termina para quien deja de poseerla por no distinguirse en su individualidad. Son cosas no consumibles las que no dejan de existir por el primer uso que de ellas se hace, aunque sean susceptibles de consumirse o de deteriorarse después de algún tiempo.

### **Fuentes**

Las fuentes que se enumeran en este acápite son las llamadas fuentes formales, es decir la manifestación exterior de una voluntad dispuesta a crear derecho, los medios de expresión de una norma jurídica.

Las fuentes materiales, aquellas circunstancias y factores que provocaron la aparición y determinaron el contenido de las normas jurídicas del derecho de aguas son tratadas concomitantemente cuando se desarrollan en particular cada una de ellas. Así nos hemos detenido en analizar las circunstancias políticas, sociales, económicas, históricas, geográficas, culturales, que influyeron en la producción del derecho de aguas. Nos ha parecido necesario el análisis del pensamiento de Juan Bautista Alberdi y de las fuentes materiales de la Constitución Nacional, donde los ríos tienen un tratamiento especial dado su papel en los lineamientos económicos prioritarios de los constituyentes. Lo mismo el pensamiento de

Vélez Sársfield, tanto en lo referido a su concepción respecto de la propiedad como a la importancia de las aguas, coherente con el de la Constitución.

También es importante en el contexto histórico de los últimos años el avance del derecho ambiental, de indudable influencia en el derecho de aguas.

Las fuentes formales son: la Constitución Nacional, que trata a las aguas de manera original y propia, el Código Civil, las leyes nacionales, los decretos, las resoluciones ministeriales, las constituciones provinciales, las leyes provinciales, los tratados internacionales e interprovinciales, la jurisprudencia.

Comentario aparte merece el tema de la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes nacionales. La Reforma del 94, modificó el artículo 75 inciso 22, donde se dice que “los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.”

Esta modificación, sumada a la política privatizadora y de atracción de capitales extranjeros de la década del noventa en la Argentina, ha tenido impacto relevante en la gobernabilidad del agua y sus servicios. Es grande hoy la influencia que los acuerdos internacionales de protección a inversión y comercio tienen sobre la capacidad nacional de gestión de recursos y regulación de servicios. Pocos son los que han notado que con estos acuerdos, que tienen primacía legal, los roles y funciones de gobiernos nacionales y locales pueden verse afectados, puesto que los acuerdos internacionales priman por sobre los poderes nacionales y locales.

En efecto, como consecuencia del nuevo orden global y de la política nacional comentada, hay gran cantidad de servicios prestados y derechos detentados por empresas que están comprendidas en los sistemas de protección a la inversión extranjera, o en regímenes diferenciados de solución de conflictos, lo que abre jurisdicciones externas sobre cuestiones nacionales y locales, cuyas consecuencias y efectos han sido poco analizados. Además, pueden sujetar actividades y recursos a normas legales que no entran dentro de las pautas de referencia de los gerentes y reguladores de recursos o servicios, que normalmente las ignoran, pues no están debidamente informados sobre los mismos ni de sus alcances. En este contexto, el Estado Nacional, ha perdido capacidad para ejercer las funciones que, en interés público, tradicionalmente entraban bajo la noción de poder de policía. Un número de compañías trabajando en el área de servicios públicos en Argentina, incluidas Aguas Argentinas están demandando a Argentina en diferentes tribunales (cortes francesas, Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)) para requerir un ajuste de tarifas como consecuencia de la devaluación del peso. También en Argentina, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo de los 7 han presionado al Gobierno por un incremento de tarifas a despecho de impactos inflacionarios y sociales. Joseph Stiglitz ha acuñado la frase “gobierno global sin Estado global” para referirse al fenómeno contemporáneo de las determinaciones institucionales externas a los países donde los impactos tienen lugar.

Esto ha debilitado el papel del Estado, sin que se haya hasta el momento diseñado un mecanismo universalmente aceptado para lidiar con este menoscabo de sus poderes. Existe, eso sí, la noción incipiente que los mecanismos de arbitraje hoy tan en boga no se adaptan a las necesidades de tratar con asuntos de interés público. Conforme a Stiglitz, la manera en la cual algunas instituciones internacionales trabajan afecta la democracia, pues dictan políticas a los gobiernos sobre marcos muy estrechos.

## Capítulo II. El Enfoque de Desarrollo Sustentable

### **El Enfoque de Desarrollo Sustentable en el Derecho de Aguas**

El agua, elemento indispensable para la vida humana, animal y vegetal, ha sido el factor aglutinante de las primeras civilizaciones y podríamos afirmar que las ciudades más importantes del mundo se desarrollan a la ribera de ríos, mares y lagos.

En cada etapa de la historia las normas jurídicas han dado protección prioritaria a alguno de sus usos. Las primeras civilizaciones la protegieron para el consumo humano, para la agricultura y la ganadería. Con el auge del comercio mundial fueron en una etapa posterior considerados los ríos como indispensables para la comunicación y el comercio entre distintos centros, por lo que el derecho se ocupó principalmente del fomento y protección de la navegación.

Una nueva etapa es aquella en que las caídas de agua son utilizadas para generar energía. El planeta se fue cubriendo de espejos de agua artificiales a partir de la construcción de grandes presas. En la Argentina estos grandes emprendimientos fomentaron la integración territorial y el desarrollo regional. Agua y Energía de la Nación fue el organismo que llevó adelante en nuestro país emprendimientos de esta naturaleza. El Fondo de Integración Territorial y el Fondo de Desarrollo Regional fueron la continui-

dad que permitieron la finalización de las grandes obras de presas para bebida, riego, turismo, control de caudales e hidroelectricidad.

Mientras tanto la industria fue usando a las aguas como recipiente de sus residuos, produciendo la contaminación que la hace inútil para el resto de los usos. Comienza la etapa de preocupación ambiental por el recurso.

En este último período de preocupación ambiental ha tenido en la Argentina características particulares:

### **1.- Incorporación de normas extranjeras.**

Las normas ambientales existentes en el derecho argentino son incorporación forzada del derecho ambiental internacional. No se ha respetado el proceso interno de maduración necesario para que tal derecho tenga una vigencia real. Y derecho que no se realiza no es derecho. La incorporación de convenios internacionales, así como la sanción de leyes ambientales que son copias de normas de derecho de otros países con realidades diferentes, han dado lugar a la existencia de un derecho ambiental vigente pero incumplido. Tenemos un conjunto de normas ambientales, que pueden ser perfectas desde el punto de vista teórico, pero que no se cumplen, que son desconocidas por los protagonistas sociales, por los juristas y por los jueces, a la vez que en los estados provinciales y en el Estado Nacional es mínimo el esfuerzo en hacerlas cumplir.

### **2.- Feudalismo jurídico.**

La nueva realidad económica, social, cultural, tecnológica, científica y ambiental planetaria ha generado nuevas situaciones que el derecho tradicional no puede contener. ¿Qué actitud debemos tener frente a lo nuevo? Goldenberg, trae un ejemplo de Saleilles: cuando apareció el tren impulsado por una locomotora de vapor, las chispas provocaban el incendio de los campos. Resultaba un hecho nuevo para los juristas. La jurisprudencia alemana fundó la responsabilidad en que el simple hecho de emplear tracción a vapor constituye culpa. Goldenberg opina: "Como vemos, a ultranza se mantiene la máscara jurídica para cubrir situaciones totalmente extrañas a esta noción. ¿Cómo puede calificarse de culposa la circunstancia de incorporar a la sociedad los avances técnicos del progreso?"(2)

Recordemos nosotros, por otro lado, que al aparecer el ferrocarril, parte de la sociedad, temerosa de lo nuevo y desconocido, se opuso a su desarrollo, sumándose a los que creían perder económicamente o socialmente con su consolidación, como los dueños de los otros medios de transporte y los trabajadores, cuyas centrales sindicales plasmaron en sus manifiestos su rechazo al tren.

Es innegable el progreso de la humanidad en su calidad de vida a partir del uso de la ciencia y de la técnica. El extremismo ecologista que pretende un regreso a la naturaleza, olvida, o pretende olvidar, que los hombres que vivían naturalmente en los tiempos remotos, tenían un promedio de veinticinco años, las madres en su mayoría morían al dar a luz, y cualquier enfermedad que encontraba un grupo humano lo destruía de inmediato. Eso sumado a que el regreso al pasado es imposible, pues es parte de lo humano, tener conciencia del pasado para progresar mejor hacia el futuro.

Los nuevos elementos que el hombre ha introducido a su sociedad, desde la informática a la biotecnología, han provocado las reacciones de los sectores que la constituyen. Algunos son indiferentes, otros las han incorporado como parte de la realidad y otros las rechazan. El derecho ha receptado estas nuevas situaciones generando leyes de tratamiento específico, que no se incorporan al derecho de fondo sino que crean su propio sistema. Así tenemos la ley de defensa del consumidor, la ley general del ambiente, ley de gestión de aguas, etc, que traen el inconveniente de que su aislamiento genera un feudo jurídico, con sus "autoridades de aplicación", sus reglas propias y principios, y el núcleo pequeño de especialistas, alejado del conocimiento general de sus destinatarios y sin aplicación concreta de los jueces, que en general las desconocen.

### **3.-Falta de integración y unicidad entre el derecho de aguas y el ambiental.**

Otro fenómeno que se observa en la realidad argentina es que el derecho de aguas corre por un lado y el derecho ambiental por otro. En la práctica esto se manifiesta en que los organismos vinculados con el agua, tanto en la Nación como en las provincias, siguen políticas diferentes, a veces sin coordinación, cuando no enfrentadas ante hechos concretos. Lo ambiental aparece como obstaculizando cualquier desarrollo que se pretenda en un área o región.

A esto se suma una vertiente que entiende al derecho ambiental como una defensa de la naturaleza en sí misma, con un planteo donde el hombre es el enemigo. Esto termina en una actitud conservadora, adversaria de cualquier progreso tecnológico o científico.

Frente a esta realidad del derecho de aguas y del derecho ambiental se hace necesario en la Argentina una visión del derecho que permita a la sociedad argentina alcanzar su desarrollo y que este sea en

términos sustentables, concepto este último de moderna data.

La tarea es, pues, poner de manifiesto la necesidad de que el derecho se enfoque fundamentalmente a la protección y basamento del desarrollo sustentable mediante una visión ambiental del régimen jurídico del agua en el marco de la unicidad del derecho.

Lo primero es respetar nuestra historia para poder modificarla y llevarla por el camino correcto. El derecho debe seguir con la defensa del desarrollo de la sociedad nacional a través de la utilización racional e inteligente de las aguas. Esta concepción del derecho la vamos a llamar “Enfoque de desarrollo sustentable en la gestión de aguas”.

El derecho debe tener principios, debe priorizar la defensa de un modelo determinado de sociedad nacional, del cual surge como derecho vivo y desde donde ordena hacia la justicia. Nosotros vamos a hablar de un enfoque del derecho, de una visión, de un perfil, lo que significa que vamos a darle prioridad a algunos principios, establecer algunas líneas directrices que en esta etapa deben tenerse en cuenta.

### **La Unidad de Cuenca y el Enfoque de Ecosistema.**

En el derecho internacional existen dos enfoques respecto de las aguas y del ambiente. La primera concepción, que actualmente prevalece, es la que prioriza la cuenca hídrica como una unidad. La otra es la del enfoque de ecosistema, un planteo conservacionista, que parte del Convenio de Diversidad Biológica.

*La Unidad de Cuenca en la gestión:* Cuenca es la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas, según lo define la Ley N° 25.688 en su artículo 2.

La consideración de la cuenca como territorio base para la gestión integrada del agua ha sido enfatizada y recomendada en todas las grandes conferencias internacionales sobre los recursos hídricos, a saber:

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, Argentina, 14 al 25 de marzo de 1977). Allí se recomendó que los países consideraran, “como cuestión urgente e importante, el establecimiento y fortalecimiento de direcciones de cuencas fluviales, con miras a lograr una planificación y ordenación de esas cuencas más eficientes e integradas respecto de todos los usos del agua”.

Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente “El Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI” (Dublín, Irlanda, 26 al 31 de enero de 1992), donde se recalcó que la “gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero” y que la “entidad geográfica más apropiada para la planificación y gestión de los recursos hídricos es la cuenca fluvial”.

Cumbre de Río 1992. En el capítulo 18 “Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce” del Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992), se enfatizó que la “ordenación integrada de los recursos hídricos, incluida la integración de los aspectos relativos a las tierras y a las aguas, tendría que hacerse a nivel de cuenca o subcuenca de captación” y que la “compleja interconexión de los sistemas de agua dulce exige una ordenación global de dichos recursos (basado en la ordenación de las cuencas hidrográficas)”.

Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (París, Francia, 19 al 21 de marzo de 1998), donde se recomendó a las entidades de asistencia bilateral y multilateral concentrar sus actividades orientadas a la “realización de reformas institucionales, administrativas y económicas, que apunten al establecimiento de organizaciones de cuenca y de autoridades reguladoras nacionales o regionales”.

Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce “El Agua: Una de las Claves del Desarrollo Sostenible” (Bonn, Alemania, 3 al 7 de diciembre de 2001). Allí se señala que la “clave de la armonía a largo plazo con la naturaleza y con nuestros semejantes reside en arreglos de cooperación a nivel de cuenca hidrográfica” y que “las cuencas hidrográficas son el marco de referencia indicado para la gestión de los recursos hídricos”, y se destaca que las “cuencas hidrográficas, las cuencas fluviales, los lagos y los acuíferos deben ser el marco de referencia primario para la gestión de los recursos hídricos” y que es “preciso crear mecanismos institucionales y participativos a este nivel”.

Cabe agregar que la Unión Europea, en su Directiva Marco –Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 23 de octubre de 2000, “Por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas”, reconoce la cuenca como uno de los elementos fundamentales de su política de aguas.

*El Enfoque por Ecosistemas:* El enfoque por ecosistemas, es una consecuencia del Convenio de Diversidad Biológica y fue presentado en ese marco oficialmente en el año 2000, propiciado por la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza. (UICN). Es una estrategia para la gestión integrada

de tierras, extensiones de aguas y recursos vivos por la que se promueve la conservación y utilización sostenible de modo equitativo.

La aplicación del enfoque por ecosistemas ayuda a lograr un equilibrio entre los tres objetivos que se propone el Convenio aludido: conservación; utilización sostenible; y distribución justa y equitativa de los beneficios dimanantes de la utilización de los recursos genéticos.

Esta atención prioritaria a los procesos, funciones e interacciones está en consonancia con la definición de “ecosistema” que figura en el artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica: “Por ‘ecosistema’ se entiende un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.” En esta definición no se especifica ninguna unidad o escala espacial particular, en contraste con la definición de “hábitat” que figura en el Convenio. Por lo tanto, el término “ecosistema” no corresponde necesariamente a los términos “bioma” o “zona ecológica”, pero se puede referir a cualquier unidad en funcionamiento a cualquier escala. En realidad, la escala de análisis y de acción se debe determinar en función del problema de que se trate. Pudiera ser, por ejemplo, un grano de tierra, una cuenca hídrica, un bosque, un bioma o toda la biosfera.

### **Principios del Enfoque de Desarrollo Sustentable en el Derecho de Aguas**

Nuestro país tiene una rica experiencia en lo que se refiere a la gestión de aguas, ya que a llevado hasta sus extremos las modas mundiales. Desde el manejo absoluto del Estado hasta la privatización de servicios de agua potable, de generación de hidroelectricidad, de manejo de presas, utilización de ríos para la minería, etc. Por lo cual podemos extraer de toda esta experiencia principios para tener en cuenta y hacia donde orientar la normativa futura del recurso.

Enumeramos aquellos principios fundamentales de nuestro enfoque:

- 1.- La elección de los objetivos de la gestión de los recursos hídricos debe hacerla el Estado Nacional en coordinación con los Estados Provinciales, de acuerdo a las distintas competencias asignadas constitucionalmente.
- 2.- La gestión de los recursos hídricos no puede ir separado de la gestión de las tierras y de los recursos vivos.
- 3.- La gestión debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo.
- 4.- Los administradores de las aguas deben tener en cuenta los efectos de sus actividades en el ecosistema del cual forma parte el agua, y en los ecosistemas adyacentes y en otros ecosistemas.
- 5.- Existiendo beneficios económicos derivados de la gestión del recurso hídrico, es necesario comprender y gestionar el agua en el contexto económico. Este tipo de programa de gestión de aguas debería:
  - a) Disminuir las distorsiones del mercado que repercuten negativamente en el recurso hídrico, en la tierra y en la diversidad biológica;
  - b) Orientar los incentivos para promover la conservación y la utilización sostenible del agua, la tierra y la diversidad biológica;
- 6.- El agua se debe gestionar dentro de los límites de su escala espacial.
- 7.- La gestión del agua debe aplicarse a las escalas espaciales y temporales apropiadas.
- 8.- Se deberían establecer objetivos a largo plazo en la gestión del agua.
- 9.- En la gestión debe reconocerse que el cambio es inevitable.
- 10.- En la gestión de aguas deben tenerse en cuenta todas las formas de información pertinente, incluidos los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades científicas, indígenas y locales.
- 11.- En la gestión de aguas deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes.

## **Capítulo III. Aspectos constitucionales del Derecho de Aguas**

### **La Constitución Nacional y el agua**

Las aguas tienen un tratamiento especial en la Constitución Nacional, nuestra Ley de leyes. Los ríos son considerados especialmente en su articulado, con diferencia de los otros recursos naturales. Este tratamiento deriva de que los ríos tenían una importancia fundamental en el esquema constitucional alberdiano, como motores del progreso y del bienestar general.

Los artículos referidos a los ríos y a la promoción del progreso no fueron modificados por los constituyentes de 1994, por lo que los objetivos perseguidos por Alberdi y los constituyentes de 1853 y del 1860 quedan intactos.

Difícilmente entendamos la realidad si no partimos de la historia que la construyó. Difícilmente podemos entender las normas que tratan de ordenarla si no conocemos el contexto histórico que la creó. Nuestra constitución es el resultado de una larga lucha que enfrentó a los argentinos. Dos modelos de país fueron los polos de una contradicción que se resolvió por la sinrazón de las armas. Hablamos de unitarios y federales, hablamos del Siglo XIX, de la época de la “organización nacional”, de guerra civil, de conflictos internos, de peleas armadas en las cuales distintos bandos representando intereses diversos y opuestos, trataban de imponerlos por sobre sus enemigos. Hubo batallas finales, triunfadores y perdedores, la imposición de un orden determinado, custodiado por la fuerza militar suficiente, con la normativa correspondiente y una historia oficial que la difundió a las nuevas generaciones.

Sin embargo, las tensiones subyacentes, que otrora causaron tantos enfrentamientos y muertes, y que parecieron acabarse con el silencio de los fusiles impuestos en batallas que dejaron vencedores y vencidos, no dejaron por ello de existir. Nuestra forma de Estado, definida constitucionalmente como federal, no encuentra siempre su aplicación cierta en la realidad. El molde federal que se quiso estatuir con la norma fundamental, no alcanza a contener el avasallante poder de la fuerza centralizante del estado nacional.

Los conceptos de unitario y federal se asocian con los de descentralización y centralización y, en doctrina y en política, a libertad y autoridad. Federalismo está, pues, vinculado con la idea de descentralización política, donde las atribuciones políticas esenciales están distribuidas en dos órdenes gubernativos diferentes: el gobierno central y los gobiernos locales. En la Argentina, el Estado Nacional y las Provincias.

Fue James Bryce, , el que popularizó la idea de que coexisten dos fuerzas, una centrípeta y otra centrífuga, como en las ciencias naturales dominadas por la astronomía newtoniana, entre el unitarismo y el federalismo. Decía: “...en política, podemos llamar fuerza centrípeta a la tendencia que impele a los hombres o agrupaciones de hombres a juntarse en una comunidad organizada y a mantenerse en ella, y fuerza centrífuga a la que hace separarse y dispersarse a los hombres y agrupaciones de hombres”.... “una constitución política o esquema de gobierno, como el complejo total de leyes que encierran los principios y las normas por los que la comunidad organizada, gobernada y mantenida unida, está expuesta a la acción de ambas fuerzas.” (1)

La idea anterior ya había sido expuesta por Alberdi, en *Destinos de la Revolución*, donde dice que “Todos los estados son trabajados por estas dos formas que se llaman unidad y federación o descentralización. La unidad es la autoridad de un poder que se extiende del centro a la circunferencia; la federación, al contrario, es la autoridad de un poder que parte de la circunferencia para componer un centro. Las dos fuerzas coexisten y trabajan simultáneamente.”(2)

Sin embargo, estas formas visuales que hacen pie en lo físico, no siempre describen correctamente lo que pasa. Nótese el caso de la Reforma Constitucional de 1994 . La necesidad surgida del fuerte poder centralizado, personalizado en la figura del Presidente, de poder tener la posibilidad de ser reelecto para un nuevo período, generó la concreta posibilidad de modificar la constitución a este efecto. Como contrapartida, permitió incorporar a la misma los llamados derechos de tercera generación y normas de refuerzo del federalismo. Inclusive surge la fuerte presencia municipal, antes ausente en este nivel normativo.

Los otros conceptos que se asocian con los de unitarismo y federalismo son los de autoridad y libertad. Proudhon, en “del Principio Federativo”,(3) 1921, argumentaba que el orden político reposa en dos principios contradictorios: la autoridad y la libertad, que están en lucha constante. La manera de poder hacer una transacción, la única manera, es a través del federalismo.” El estado unitario resulta ser una concentración de poder, y por tanto, sostiene algunos en doctrina, son más propicios a la dictadura y el despotismo.

Esta visión del asunto es tomada por nuestros constituyentes del 53 quienes en la minuta que aprueban el 3 de mayo, sostienen que: “ la república única e invisible de Venecia fue el tirano de sus provincias hermanas de tierra firme; y las otras repúblicas italianas no trataron con más unidad a los pueblos que les estaban sometidos fuera del recinto de sus capitales. La república unitaria francesa dos veces ha terminado en el imperio. ¿y quién no descubre en los últimos tiempos de nuestro tirano unitario un designio de la misma naturaleza? Los pueblos no se hacen para postrar como los elefantes sino cuando un hombre quiere subir encima de ellos y sentar su trono sobre la ancha espalda de la bestia.”(4)

Plasmado en la Constitución el sistema federal está vigente hasta nuestros días, siempre soportando las tensiones de un unitarismo subyacente impuesto por la fuerza de la realidad.

En este marco, uno de los más arduos problemas que plantea el federalismo es el del reparto de competencias entre el gobierno central y los gobiernos locales. Este problema se ha planteado en todos los sistemas federales, y podemos decir que no tiene una solución definitiva. José Matienzo decía ya que existen tantos federalismos como naciones federales.(5)

La historia argentina nos enseña que son varias las causas por las que el Estado Nacional asume más competencias que las que le otorga la Constitución. Entre ellas:

La inacción de los gobiernos locales, generalmente debido a sus crisis económico financieras, sumado a cierta falta de iniciativa y la posición de esperar todo del gobierno central. En la última década este proceso de ve profundizado en el mecanismo utilizado por los organismos multilaterales de crédito, de prestar fondos al Estado Nacional y no a las Provincias.

La acción permanente y avasalladora del estado nacional, motivada por la necesidad de suplir la inercia y la falta de medios económicos de los gobiernos provinciales para cumplir con sus fines, particularmente en materia de educación y asistencia social, así como la natural tendencia centrípeta que existe en todo estado federal y que ante la falta de resistencia por parte de una equivalencia centrífuga, no encontró valla ni oposición alguna.

A pesar de la constitucionalización del federalismo, el país reconoce antecedentes unitarios que también representan una fuerza subyacente hoy. Alberdi ya los señalaba en sus escritos.(6) Ellos son: En el tiempo de la colonia española: la unidad de costumbres y creencias religiosas, la unidad de origen español del pueblo argentino, la unidad de costumbres e idioma, la unidad política y de gobierno, pues todas las provincias formaban parte de un solo Estado, la unidad de legislación civil, comercial y penal, la unidad judicial, en el procedimiento y en la jurisdicción y la competencia, pues todas las provincias del virreinato tenían un solo tribunal de apelaciones instalado en la capital con el nombre de Real Audiencia, la unidad territorial bajo la denominación de Virreinato del Río de la Plata, la unidad financiera o de rentas y gastos públicos, la unidad administrativa en todo lo demás, ya que la acción central partía del virrey, que era el jefe supremo del Estado, instalado en la Capital, la ciudad de Buenos Aires constituida en capital del virreinato. En la época de la revolución: la unidad de creencias políticas y de principios republicanos, la Nación era pensada como una unidad en materia de democracia y de república, la unidad de sacrificios en la guerra de la Independencia, los distintos pactos de unión general celebrados e interrumpidos durante la revolución, los congresos, presidencias ,directorios supremos y generales que, con intermitencias más o menos largas, actuaron durante la revolución, la unidad diplomática, externa e internacional, consignada en tratados celebrados con Inglaterra, Brasil, Francia, etc, la unidad de gloria y reputación, la unidad de colores simbólicos de la revolución, de armas y escudos, la unidad implícita, intuitiva, que se revelaba cada vez que se decía Republica Argentina, pueblo argentino.

Esta fuerza de la historia, sumada a las fuerzas centrípetas mencionadas, a la que podríamos sumar la fuerza centralizante de los diversos gobiernos militares surgidos de la fuerza, que actuaron a manera de dictaduras durante el siglo XX, constituyen hoy parte del conflicto real e irresuelto acerca de las delimitaciones de las jurisdicciones, entre la Nación y las Provincias. Nuestra constitución es producto de este choque de fuerzas y no siempre queda clara la resolución a favor de la nación o de las provincias, por lo que queda sujeta a lo que se denomina en doctrina "interpretación".

### **Dominio y competencia**

La problemática referida al dominio, la jurisdicción y la competencia sobre los ríos interprovinciales es un debate permanente, que aún no fue resuelto, ni en la legislación, ni en la jurisprudencia, ni en la doctrina, ni en la política hídrica nacional, y se mantiene vivo en los conflictos recurrentes entre las provincias por este valioso recurso.

La necesaria interpretación de la Constitución Nacional y de la legislación que hay que hacer para establecer el dominio, la jurisdicción sobre los ríos que atraviesan o son compartidos por más de una provincia comienza por entender qué es lo que querían los que establecieron el orden constitucional. Entendiendo el pensamiento de Alberdi de manera integral se entiende por qué los ríos interprovinciales debían ser necesariamente del dominio de la Nación y no de las provincias. Es aplicable aquí aquella afirmación de Ihering respecto de que es imposible entender el derecho de un pueblo y una época abstraéndolo de su fondo viviente, de su correlación con la vida real.(7)

En sus últimos días Sarmiento (8) pidió que se grabaran en su tumba estas palabras: "Una América Libre, asilo de los dioses todos con lengua, tierra y ríos libres para todos". El sanjuanino, que había sido ministro y Presidente de la Nación, que había sido uno de los pilares de la facción liberal que terminó con la era del gobierno de los caudillos, que dejó miles de páginas escritas, que se ocupó en la pluma y en la acción de variadísimos temas, quiso dejar a la posteridad como mensaje y consigna: ríos libres para todos.

Es que nuestro nacimiento y desarrollo institucional está signado por una lucha entre facciones donde los ríos interiores son una de las causas fundamentales de la pelea.

Juan Manuel de Rosas, encarnaba la "tiranía" que sostenía su poder en base a una política de prevalencia de Buenos Aires sobre el interior del país. Ello se lograba estableciendo que los ríos interiores permanecieran cerrados al mundo, con lo cual se excluía al interior de los beneficios de comerciar con el mundo. Los ríos interiores cerrados al mundo significaban la primacía de Buenos Aires sobre el resto del país.

Pero Rosas era, asimismo, la encarnadura de lo español en nuestro territorio, de la ideología, valoraciones y normas de conducta heredada de España que para los liberales era el obstáculo para que en la Argentina se conquistara la “civilización”. Rosas era la “barbarie”. Ello no impidió que esta facción se aliara con el caudillo de Entre Ríos, Justo José de Urquiza, quién no se diferenciaba de Don Juan Manuel ni en estilo, ni en ideología, ni en la defensa de la producción ganadera de exportación. Pero la libertad de los ríos es lo que provoca el enfrentamiento entre estos dos caudillos, más que la literatura política: el bloqueo anglofrancés había logrado que los entrerrianos comerciaran con el mundo desde sus propios puertos con indudables beneficios. Ya no dejarían que el monopolio de la metrópoli del Plata les impidiera seguir disfrutando de los frutos del comercio internacional. Urquiza se convirtió en el abanderado de la libertad de los ríos y llevó su pelea hasta el final, acompañado y apoyado por el Imperio de Brasil y por Montevideo. Rosas ya había advertido que la independencia de Paraguay y la libertad de los ríos significaba entregar el litoral a la poderosa armada brasileña. Entre los compromisos de Don Justo José estaba el obtener del nuevo gobierno de la Confederación la libre navegación del Paraná y demás afluentes del Plata y a reconocer la independencia de Paraguay.

Sarmiento, por entonces, trataba de influir sobre el caudillo entrerriano, quién no lo dejaba hablar y lo destinó a hacer “boletines” de difusión política. En su obra “Mi Vida”, rememorando pasajes de la campaña contra Rosas recuerda la sensación que le produjo la Pampa, al “desplegarse ante mis ojos las suaves ondulaciones que se pierden en el horizonte, esa Pampa que había descrito en el Facundo, *sentida por intuición*, pues la veía por primera vez en mi vida.” (9) Un pequeño ejemplo de la concepción teórica, alejada de la realidad, sobre la que se asentaba la acción.

La empresa constitucional tenía como fin, luego de la caída de Rosas, conducir la realidad para salir del “estado oscuro y subalterno” de la Argentina, a las luminosas alturas de la civilización.

En el Memorando al Gobierno Británico de agosto de 1855, Alberdi, como embajador plenipotenciario argentino, explica que “La libre navegación de los ríos, sobre cuyas márgenes están esas poblaciones interiores, será el único medio de reducir a verdad práctica la libertad de comercio, abriendo el tráfico directo de la Europa los numerosos mercados que mantiene desconocidos hasta hoy la América mediterránea.” En esa memoria ya Alberdi se quejaba que los monopolios se habían puesto a trabajar en contra de “los resultados benéficos del nuevo régimen fluvial”.(10)

Lo que surge es que la constitución establece un “régimen fluvial”, cuyo fin económico era permitir el libre comercio con otros países, para el progreso armónico de todo el territorio argentino y con ello sentar las bases de la civilización.

La superlativa importancia que tenían los ríos interiores no solo estaba vinculada a lo económico sino a lo político, a la paz internacional. Para Alberdi la guerra contra Paraguay iniciada por Mitre era “la vieja guerra civil entre Buenos Aires y las Provincias”...la dictadura del Paraguay era un resultado, cuya causa se encuentra en la misma que engendró la dictadura de Rosas: el cierre de los ríos interiores. Los mismos intereses monopolistas que bloqueaban a las provincias de la confederación, bloqueaban a Paraguay. El antagonismo entre Buenos Aires y Paraguay es antiguo y tiene el mismo motivo que los que tenía Buenos Aires con el Interior: el libre tráfico directo con el mundo comercial, que todos disputan allí, porque es la mina de recursos, la renta pública y el tesoro nacional.” (11)

“La América está mal hecha”. “La América, de mediterránea e interna debe volverse litoral y marítima.” “¡Abramos de par en par las puertas! ¡Que la Europa nos penetre por todos lados!” Escuchamos decir a Alberdi.(12)

En “Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853”, Alberdi, dice que Nuestra organización escrita es un cambio de rumbo, un nuevo derrotero...” “La ociosidad de raza, la ineptitud hereditaria para la industria y la libertad, no acabarán con prédicas y admoniciones. El pueblo que ha de realizar hasta su última consecuencia el régimen que la Confederación acaba de darse, está por existir, no es el presente; y justamente es sabia la Constitución moderna por haberse combinado para formar la futura República Argentina....” (13)

Esta función de tener “una más y mejor población”, esto de “mudar la masa o pasta de nuestra población”, esta “alteración de raza” que propone Alberdi tiene una función, una “misión esencialmente económica”, que está incluida explícitamente en la Constitución Nacional. La constitución federal argentina, dice, como ninguna otra acaso de la de ambos mundos, contiene “un sistema completo de política económica”.(14)

Producto de la concepción e ideología de los constituyentes surgen estos artículos constitucionales, que se enmarcan en la historia que hemos examinado:

El Artículo 12 en el cual se establece que “*Los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio*”.

El Artículo 14.-Donde se establece que “*Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber:....de navegar y comerciar;...*”

El Artículo 26: “*La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.*”

Artículo 75: Inciso 10:”*Corresponde al Congreso: Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.*”

La política civilizadora, la que conduce al progreso, tiene a los ríos como uno de sus instrumentos vehiculizadores principales. El artículo 75 inciso 18, la llamada cláusula del progreso, es fiel reflejo y síntesis constitucional del espíritu alberdiano y de sus más firmes convicciones. Corresponde al Congreso de la Nación la “*construcción de canales navegables*”...y “*la exploración de los ríos interiores*”,. Explorar significa analizar, investigar, ver posibilidades de utilización en el marco general de la Constitución: el progreso.

Dados estos antecedentes, para los constituyentes de 1853 los ríos interprovinciales son del dominio público de la Nación, ya que tienen un valor económico vinculado con el progreso, que de ninguna manera podía quedar en manos de las provincias, ámbito geográfico del atraso y la barbarie.

En cuanto a lo provincial hay que considerar los siguientes artículos:

**Artículo 124:** *Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca al efecto.*

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

**Artículo 121:** *Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.*

**Artículo 41:** *Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según establezca la ley.*

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos, actual o potencialmente peligrosos, y de los reactivos.

En el tema aguas interjurisdiccionales se da el fenómeno que se da en llamar “confluencia de competencias” entre la Nación y las Provincias. A partir de la Reforma del 94, con el artículo 41, se agrega una nueva concurrencia de jurisdicciones, en lo vinculado a la protección ambiental. La cuestión se refiere la cláusula contenida en el tercer párrafo del nuevo artículo 41. La misma expresa que “corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales”. Asimismo manda que: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica...”

La Constitución Nacional ordena las competencias entre la Nación y las provincias en el artículo 121, por el cual las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación. En la práctica esta ficción significa que la Nación solo tiene jurisdicción y competencia en aquello que expresamente le fija la Constitución. De esta manera se entiende mejor el sistema y se hace aplicable. De otro modo las provincias posteriores a las catorce iniciales no entrarían en el esquema, ya que no “delegaron” nada ni les quedó ningún poder remanente. Es decir que la Nación posee las competencias que expresamente se le delegan, hecha a su favor por parte de las provincias. Las provincias tienen una competencia general, que son todas aquellas que no le han sido expresamente reconocidas a la Nación.

La Constitución también establece que la competencia nacional tiene una jerarquía superior a la provincial y que en consecuencia es suprema. Debemos recordar aquí lo que hemos mencionado acerca del carácter centralizante y nacionalizador del texto constitucional querido por su máximo inspirador, Alberdi.

Respecto de la competencia sobre los recursos hídricos que atraviesan más de una provincia, hay competencias concurrentes. En este caso en particular el dinamismo que va del conflicto al consenso entre el Estado Nacional y el Provincial se hace claro en la problemática de los ríos interprovinciales.

La irresuelta cuestión del dominio, jurisdicción y competencia de los ríos interprovinciales, que en la práctica actual se resuelve mediante la consideración como de dominio provincial propio la parte del río que atraviesa el territorio provincial, con independencia del dominio de otra provincia y desconocimiento de las competencias del Estado Nacional, ha provocado daños severos como consecuencia de inundaciones y sequías, frutos de la falta de coordinación, cuando no de usos locales mezquinos con desconsideración de la provincia vecina.

### **La doctrina y los ríos interprovinciales**

En doctrina el tema se plantea de diversas maneras. Coinciden con la tesis del dominio de la Nación sobre los ríos interprovinciales, Baldomero Llerena, Manuel F. Castello,(15) cuando son navegables y tácitamente Julio Oyhanarte cuando se la afecte a un servicio público nacional .(16)

Guillermo Cano (17) se opone a esta idea, argumentando en 1969 y en trabajos posteriores con los mismos criterios, que “no hay en el país otras aguas dulces de dominio federal que aquellas a que es ribereña la ciudad de Buenos Aires y las que corren o yacen el Territorio Nacional de Tierra del Fuego (antes de su nuevo estatus constitucional post 1994). Todas las demás son del dominio provincial. Sobre algunas de estas, y aun siendo las aguas del dominio provincial, la Nación ejerce jurisdicción exclusiva y excluyente de la provincia en ciertas limitadas materias: A saber 1.-Respecto de la navegación fluvial interprovincial. 2.-Respecto de ciertas grandes obras hidroeléctricas que la legislación vigente permite declarar de jurisdicción nacional como se ha hecho en algunos casos. 3.-Respecto de la política fluvial y lacustre internacional, esto es, de las relaciones con los otros países partícipes de cuencas internacionales. En estos ríos, navegables o no, todas las demás materias de competencia gubernamental son de jurisdicción provincial. Entre otras: los usos industriales mineros, pecuarios y recreativos, abastecimientos doméstico y municipal, irrigación, control de inundaciones, de la sedimentación y de la erosión, etc. La Nación tiene, sin embargo, en las aguas de dominio y en las materias de jurisdicción provinciales, poderes concurrentes con los de aquellas, para la promoción del desarrollo de los recursos hídricos.”

Sabsay (18) subsume la problemática en el tema mas amplio de los recursos naturales y la protección del ambiente del artículo 41 de la Constitución . Habla del “reparto de competencias entre la Nación y las Provincias”.La disposición trata de encontrar una solución a lo referente al reparto de competencias entre diferentes niveles de gobierno a través de una atribución de competencias en función de un criterio de “magnitud o de trascendencia”. Para la Nación los “presupuestos mínimos” que pueden entenderse como pautas básicas, la competencia remanente queda a cargo de las provincias. “Esta regla- dice Sabsay- que prima facie parece muy atinada, sin embargo estará sujeta también a la interpretación. Tengamos en cuenta el alcance de la problemática ambiental y ello nos dará la pauta de cuán difícil resultará en la especie la determinación de cuándo nos encontramos ante un contenido mínimo y cuándo se invade la competencia provincial. La normativa en la materia trata en gran medida sobre parámetros de calidad o “stándares”, es decir de los topes de contaminación sobre los distintos recursos admitidos en un medio determinado”.

Por otra parte, las restantes cláusulas atinentes a la cuestión, esto es, los arts. 121 y 124, quedaron según su redacción original. En razón de ello se impone una interpretación conjunta de ambas, más el art. 41 y el 31, que determina la supremacía del orden jurídico federal por sobre el de las provincias.

La Constitución Nacional establece en materia de reparto de competencias entre la Nación y las provincias lo prescrito en el artículo 121, conforme al cual las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación. Es decir que la Nación posee una competencia de excepción, ya que ella debe resultar de una delegación expresa, hecha a su favor por parte de las provincias. Las provincias tienen una competencia general, conformada por todas las atribuciones remanentes, o sea todas aquellas que no le han sido expresamente reconocidas a la Nación. La Constitución también establece que la competencia nacional tiene una jerarquía superior a la provincial y que en consecuencia es suprema.

En el Seminario sobre Problemas del Federalismo Argentino, organizado por el Consejo Federal de Inversiones, en 1973, Pedro J. Frías (19) exponía su parecer respecto del reconocimiento o desconocimiento de la competencia del Congreso para reglar el aprovechamiento de los ríos interprovinciales, con un optimismo que el tiempo se encargaría de hacer desaparecer. Sostenía que la cuestión se había tornado abstracta toda vez que ya se había definido una política, que llamaba federalismo de concertación, que consistía en los acuerdos interjurisdiccionales entre la Nación y las provincias. Corrían tiempos de logros en cuanto a la resolución del conflicto entre provincias mediante la firma de tratados y parecía que esa política se impondría definitivamente. Cosa que no pasó. Y hoy sigue siendo una cuestión controvertida.

Frías elabora una serie de principios sobre los que no habría discusión y otros que son controvertidos. Entre los principios sobre los que no habría dudas son:

-El dominio publico fluvial, a partir del articulo 2340 Inciso 3 del Código Civil.

-Los ríos navegables son del dominio y jurisdicción de la provincia que atraviesan u jurisdicción federal en cuanto se refiere a la navegación y comercio interprovincial e internacional.

-Los ríos no navegables dominio y jurisdicción de la provincia o provincias que atraviesan.

El tema controvertido, a criterio del autor, esta referido a la competencia del Congreso para regular las aguas interprovinciales no navegables o las navegables en materia ajena a la navegación y al comercio internacional. Si hay controversia entre dos o mas provincias sobre un río que comparten la solución no es contundente.

Arturo Bas sostiene que deben realizarse tratados parciales sujetos a conocimiento del Congreso. Y si no hay acuerdo a la competencia de la Corte Suprema. Siguen esta tesis Guillermo Cano, Julio Camara, Miguel Marienhoff, Ernesto Padilla, Carlos Serrey, F.A. Soldano, Walter Villegas.

Otra doctrina ha elaborado la tesis que la competencia es del Congreso, en virtud de la cláusula para el progreso, la facultad para regular el comercio interestadual, o por los artículos 2645 y 2646 del Código Civil. Dentro de esta corriente encontramos a Rodolfo Ballester, Jorge Bengolea Zapata, Alberto Spota, Primo Lopez Barreto.

Frías sostiene que en el caso de los ríos interprovinciales no navegables habría una competencia concurrente con las provincias, por tratarse del desarrollo de los recursos hídricos. Enumera este autor las siguientes reglas de competencia:

- 1.- Poder concurrente del Congreso y del órgano de ejecución federal para el desarrollo de los recursos hídricos en territorio provincial, recae sobre la generación del recurso y la calidad de su aprovechamiento.
- 2.-La calidad del aprovechamiento, como poder concurrente del Gobierno Federal, se refiere a la idoneidad de los modos de uso mas que a la prioridad de los fines, sobre los que la valoración local debe prevalecer.
- 3.- Los conflictos entre provincias por aprovechamiento de un sistema fluvial común son competencia de la Corte Suprema, si se traducen en "causa judicial"; no provocan ninguna competencia del Congreso o de la Administración federales; si son originados en limites interprovinciales no fijados, la competencia sobrevendrá por dichos limites; si se traducen en invasiones o ataques, será pertinente el remedio federal previsto, o sea la intervención; pero en ningún caso es la eventualidad de conflictos fuente de una competencia del Congreso que este pueda atribuir al Poder Ejecutivo.
- 4.- La construcción y operación por el Gobierno federal de obras que directa o indirectamente regulen las aguas interprovinciales, debe respetar los derechos preexistentes de las provincias.
- 5.- El acuerdo libremente pactado por las provincias para el aprovechamiento de un sistema fluvial no puede ser reemplazado por ninguna intervención de la Nación.
- 6.- Nada obsta a que la Nación promueva la concertación de las provincias entre sí o con la Nación misma para el aprovechamiento de los recursos derivados del sistema provincial interprovincial.
- 7.-Es necesaria una política hídrica nacional como única vía posible para determinar prioridades, modalidades operativas y superación de conflictos, un nivel de concertación entre la Nación y las Provincias, tanto general como sectorial.
- 8.-Las provincias ribereñas tienen un derecho propio a intervenir dentro del sector nacional que opera las cuencas internacionales; su derecho no recae sobre la negociación internacional de la República, que es indivisible y competencia exclusiva del Gobierno Federal, pero si en el condicionamiento previo de materias que son de su competencia.

### **La Constitución del año 1949**

Una de las discusiones que fatigan los debates de intelectuales de la Argentina y del mundo es el hecho de que el pueblo argentino sigue siendo peronista. Luis Gregorich (1) sintetiza en un frase el pensamiento hegemónico de la intelectualidad argentina. (El resto estamos del lado de "Alpargatas sí"): "El proceso político argentino, a menudo incomprensible para propios y extraños, ha merecido ya las más variadas interpretaciones, de las ciencias sociales a la mitología popular. El nudo problemático central ( e irresuelto) se constituye en torno del peronismo, con su capacidad hegemónica intacta después de seis décadas en que ninguna fuerza política mayoritaria (y menos peronista) podría declararse inocente respecto de la drástica declinación nacional". Podemos comprobar que la división existente en la sociedad nacional es entre peronismo y no peronismo. Se ha avanzado en la superación de la antinomia entre peronistas y antiperonistas, tal vez por el hecho notorio y evidente del destino que ha tenido el antiperonismo.

Un acierto de la estrategia del no peronismo es el ir atacando con terca persistencia ciertos y determinados aspectos del peronismo histórico, para ir transformándolo. El ataque ha dado sus frutos, con consecuencias dentro del peronismo mismo, al punto, incluso, de adoptar temporalmente posturas libe-

rales que otrora combatiera. Todo vuelve a su punto de equilibrio luego, pero lo señalo como ejemplo de que el no peronismo está activo.

Uno de los ataques del antiperonismo estuvo centrado en la Constitución del año 1949, cuando estuvo vigente. En la actualidad el no peronismo insiste en combatirla excluyéndola de la historia argentina rudimental que escribe, como si no hubiera existido. Su perseverante método es el de pesquisar similitudes con el fascismo o con el comunismo, mantener vigilante celo en descubrir avances del Estado Nacional sobre los individuos, culpar de los males del país a sus gobiernos, con nostalgia del pasado paradisíaco de la Argentina exportadora de principios de Siglo XX. La gravedad estriba no en el ataque del no peronismo, cuyo dispendio sin igual de inutilidades es casi obvio, sino en que el peronismo, cuya doctrina e ideología propia y particular, distante de otros movimientos internacionales lo hace temporalmente vulnerable, se hace eco de la crítica y también produce un efímero olvido y pretende enderezar el entuerto no siempre con acierto. Aunque todo vuelve a su punto de equilibrio.

Quiero rescatar algunas virtudes de la olvidada Constitución Nacional de 1949. Una de ellas era la de su claridad, la de sus posturas contundentes. El Gobierno Justicialista fue claro y concreto en el tema de los ríos interjurisdiccionales: Estableció en el Artículo 68 de la Carta Magna que corresponde al Congreso: 9. Reglamentar la navegación de los ríos, habilitar los puertos que considera convenientes y crear y suprimir aduanas.

14. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias, y establecer el régimen de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes.”

“16. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, a la higiene, moralidad, salud pública y asistencia social, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ciencia, organizando la instrucción general y universitaria; promover la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables y el establecimiento de otros medios de transporte aéreo y terrestre; la colonización de tierras de propiedad nacional y de las provenientes de la extinción de latifundios, procurando el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación y la creación de nuevos centros poblados con las tierras, aguas y servicios públicos que sean necesarios para asegurar la salud y el bienestar social de sus habitantes; la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de franquicias y recompensas de estímulo.

La ley sancionada en el marco de la Constitución fue la Ley N° 13.030, que dice en su artículo 1 que “El Poder Ejecutivo Nacional regulará por intermedio de la Administración Nacional del Agua, el uso y aprovechamiento de las aguas de ríos y corrientes subterráneas que atraviesan dos o más provincias o una provincia y un territorio o cuando nacieren en una provincia o territorio o murieren en otro, a fin de asegurar su racional y armónica utilización en todo su curso de acuerdo con la población y necesidades de cada provincia o territorio.” En su artículo segundo habla del “Plan regulatorio que se adoptará en virtud del artículo 1°”

El Gobierno Nacional Justicialista sostuvo una política apoyada en el criterio de centralización de la decisión y descentralización de la ejecución, por la que se racionalizó y armonizó el manejo de las aguas interprovinciales asumiendo facultades normativas. Primero fue el Decreto 6767/45, convertido en ley por la 13030. Estos principios se volcaron en la Constitución de 1949, artículos 68, inc. 14, 83 inc. 2 y 40.

Los fundamentos doctrinarios y políticos se asentaban en las experiencias que habían seguido con resultados políticos, económicos y aún sociales y, en algunos casos también ambientales, satisfactorios, México (1917) y el Brasil (1934). Los postulados básicos habían sido recomendado por la IV Conferencia de Abogados (Tucumán, 1936) y por gran parte de la doctrina.

La reforma constitucional de 1949 fortaleció este principio al facultar al Congreso Nacional para legislar (art. 68, inc. 14) y al Poder Ejecutivo para ejercer la policía de ríos interprovinciales (art. 83, inc. 2) y nacionalizar las caídas de agua (art. 40). Sin embargo, quienes tuvieron poder político para llevar el principio a la ley y a la Constitución no pudieron imponerlo en la práctica. Una Comisión creada por el gobierno nacional para proyectar la ley regulatoria de ríos interprovinciales no propuso normas sino instrumentos ya que recomendó crear un Consejo Asesor integrado por representantes de las provincias de la Nación.

El gobierno surgido de la revolución de 1955 declaró inaplicables las reformas constitucionales de 1949 e impulsó la creación de comisiones mixtas interprovinciales para estudiar y desarrollar las cuencas hídricas. En la práctica se inició el camino de ausencia de la Nación en los comités de cuenca, y por carácter transitivo, como es la falta de financiamiento de la Nación, el debilitamiento y desaparición de los organismos interjurisdiccionales de cuencas hídricas.(2)

## Capítulo IV. El Agua en el Código Civil

### El Pensamiento de Vélez Sársfield

Alberdi había instituido en su bosquejo constitucional que forma parte de las “Bases” que el Congreso debía “legislar en materia civil, comercial, penal,”. Pero la Constitución fue sancionada con la fórmula “Dictar los Códigos civil, comercial, penal” Se había seguido la tradición napoleónica europea. Alberdi, dado su menosprecio por las masas, por lo provinciano y la incultura parlamentaria se inclinaba por no sancionar códigos (Aunque se había entusiasmado con ellos en su viaje a Venecia), debido a lo prematuro y perjudicial que pueden ser para los países en formación. Decía que “son difícilmente enmendables, y con su poder institucional, en medios incipientes y cambiantes, pueden introducir obstáculos al libre desenvolvimiento del organismo social en el sentido de las leyes normales y naturales que le son inherentes...” (1)

El gobierno presidido por Mitre encomendó la redacción de un proyecto de Código civil para la República Argentina al doctor Dalmacio Vélez Sársfield. Alberdi criticó el Código que Vélez le había mandado para verlo antes de su sanción. Lo criticó mediante una “Carta dirigida al país que ha de sufrir, (al Código) si no se le opone a tiempo su veto”, que luego ampliaría en sus “Estudios sobre el código civil de la República Argentina., redactado por el doctor Dalmacio Vélez Sársfield, y aprobado por el Honorable Congreso de la Nación el 29 de Septiembre de 1869”.(2)

La crítica, que sirve ahora para demostrar que las normas no surgieron de la realidad argentina ni la consideran, sino que son elaboraciones teóricas, cuando no copias de otras de otros países, giraba en torno a lo siguiente: La idea de dar al país un código civil único antes de haber dado un gobierno general, era ilógica e inoportuna; que después de la reforma constitucional de 1860, de la que tanto Vélez como Mitre y Sarmiento, a la sazón enemistados con Alberdi, eran responsables de haberla inclinado al modelo norteamericano y por tanto tendiente a la descentralización federativa, la facultad de dictar códigos nacionales resultaba inconstitucional.

Alberdi criticaba el hecho de que el Código Civil era un calco del Esbozo de Freitas y por tanto resultaba inadmisibles toda vez que estaba este pensado para una sociedad aristocrática y esclavista como la brasilera y no para una democrática y liberal como era, o pretendía ser, la argentina. Una crítica posterior decía que omitía dos fuentes fundamentales: “El derecho patrio-intermediario”, cuajado en sesenta años de vida independiente, y, “con celo realmente monarquista”, la propia Constitución general de la República, en cumplimiento de la cual se pretendía estar dando ese Código. “Ni una cita de autor nacional, de una sola ley del país, de un solo fallo de tribunales argentinos, de usos y costumbres establecidos.” Para el autor de las Bases el Código era “remedo indigesto del original francés”, “embrión grosero” de código, “monumento grotesco y bárbaro, que acusa el atraso del país.” (3)

El Código Civil, fue aprobado a libro cerrado, sin discusión alguna en el Parlamento.

Vélez Sarsfield consideraba a los ríos interprovinciales como del dominio público de la Nación, y así lo manifiesta respecto del Río de la Plata en su polémica parlamentaria con Mitre.

Vélez Sarsfield sostuvo que el dominio referido al Río de la Plata pertenecía a la Nación, basándose en la comparación de la legislación entre los Estados Unidos y la República Argentina según el siguiente argumento: Si bien en los Estados Unidos prevaleció el principio de que los Estados son propietarios del suelo cubierto por las aguas de los ríos navegables, este principio no puede ser aplicado en la República Argentina, ya que en nuestro caso, la Nación tiene derechos preexistentes a la Constitución Nacional.

Bartolomé Mitre replicó que “tan federales eran los Estados Unidos cuando se dieron su primera y segunda Constitución, como lo éramos nosotros después de salir de la guerra civil (...) tenemos que ajustarnos a los principios elementales del derecho federal, so pena de caer en el absurdo”.

“Si por desgracia fuese cierto lo que el Sr. Ministro ha sostenido; si lo fuese que las provincias en su capacidad soberana no son dueños de los límites territoriales con que se incorporaron definitivamente a la Nación federal; y que el Gobierno Nacional es el heredero legítimo del rey de España en cuanto a las costas y aguas dentro del alta y baja marea y ríos navegables(...) las provincias litorales de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, dejarían de ser provincias ribereñas, pues entre ellas y el agua se interpondría una nueva soberanía, un nuevo propietario, una nueva jurisdicción no deslindada por la Constitución (...) que no serían de la soberanía provincial ni cabrían en la soberanía nacional. Esto es absurdo”.

Sin embargo el dominio de los ríos está determinado por el Código Civil, en base a las líneas directrices de la Constitución Nacional y para los ríos interprovinciales establece que son del dominio público del Estado Nacional. El artículo 2339 remite a que las cosas son bienes públicos del Estado general que forma la Nación o de los estados particulares de que ella se compone, “según la distribución de poderes hecha por la Constitución Nacional..”

En la nota al artículo 2340, se refiere a la Legislación de Indias, y a Solórzano quién manifestaba que el rey de España se reservó siempre en América el dominio de los Ríos como el dominio de las tierras. Luego agrega: “ Podemos decir que todos los ríos, navegables o no, son de la mayor importancia por la multitud de usos necesarios para la vida, a la industria y a la agricultura, que puede hacerse de sus aguas, y que es conveniente a la paz, a los intereses generales, que el Estado sea el único propietario y regulador del uso de ellos.” Es indudable que el Codificador habla del Estado Nacional, toda vez que habla de la paz, a efectos de evitar conflicto entre provincias y entre particulares, y luego no diferencia, como se hizo con posterioridad, entre dominio y uso, donde el dominio público es provincial y el uso depende de la competencia o jurisdicción, sosteniéndose que la navegación corresponde a la competencia nacional, así como el comercio internacional e interprovincial, la defensa nacional, la generación de energía eléctrica y provincial las demás materias, como los usos agrícolas, industriales, de recreación, etc.

Es aconsejable, dada la extraordinaria importancia del agua que ya señalara Vélez, que se respete la voluntad del legislador en esta materia, de que los ríos que atraviesan más de una provincia sean considerados como debe ser, del dominio público nacional, ya que tendría consecuencias prácticas de inmediato beneficio, como el del uso racional del agua de los ríos “interprovinciales”, evitando las consecuencias dañosas de la consideración de dominio público provincial de la parte del río que atraviesa su territorio con independencia del dominio de la provincia vecina, que concluye en el mal uso aguas arriba, la falta de previsión para inundaciones y la adecuada distribución entre toda la comunidad de la cuenca a efectos de la bebida, higiene, uso agrícola e industrial.

### **El Dominio en el Código Civil**

Es importante en el derecho de aguas establecer una delimitación precisa de los términos, ya que la complejidad derivada de la confluencia de intereses de la Nación, las provincias y los particulares lo requiere. Si bien la Constitución Nacional se refiere a las aguas, a los recursos naturales y al medio ambiente, es el Código Civil el que define el concepto de dominio y establece cuáles son los bienes públicos del Estado y los que son bienes particulares. Por ello es importante conocer, a los efectos de la hermenéutica del derecho de aguas, el pensamiento de Vélez Sársfield sobre este derecho de dominio, las fuentes utilizadas, y los distintos artículos del Código Civil que se refieren al dominio y al agua para una interpretación sistemática del derecho.

Lo primero que hay que señalar en este sentido es que el dominio es un derecho real, y como tal es absoluto, oponible contra todos; es patrimonial, susceptible de valor y sus normas, las que regulan este derecho, son sustancialmente de orden público, están vinculadas al plexo de principios de orden superior, políticos, económicos, morales a los cuales la sociedad argentina considera estrechamente vinculada su existencia y conservación de la organización social establecida y que, por ello, no pueden ser dejadas de lado por las convenciones privadas. (54). La nota al artículo 2828 nos dice que “... la naturaleza de los derechos reales en general..., está fijada en consideración al bien público y al de las instituciones políticas, y no depende de la voluntad de los particulares”. Igualmente, cabe la aclaración de que todas las normas relativas a los derechos reales no son de orden público, por ello se dice “sustancialmente” de orden público. Así los artículos 2669,2672,2823,2851, 2862, 1952,3000, 3266,3246, 3247, tienen carácter supletorio.

El dominio es uno de los ocho derechos reales, siete establecidos por Vélez y uno, el derecho real de superficie forestal, incorporado por ley 25509.(En la extensa nota al artículo 2503 el codificador explica los inconvenientes de incorporar el derecho real de superficie en el código).Esto porque Vélez estableció el *numerus clausus* en el artículo 2502: “Los derechos reales sólo pueden ser creados por la ley. Todo contrato o disposición de última voluntad que constituyese otros derechos reales p modificase los que por este Código se reconocen, valdrá sólo como constitución de derechos personales, si como tal pudiese valer.” Este artículo obstaculiza la autonomía de la voluntad. La preocupación del codificador era evitar la multiplicidad de derechos reales, el desmembramiento de la propiedad. El dominio es el derecho que da el señorío más amplio el que constituye la plena *in re potestas*, el derecho real que confiere la mayor cantidad de facultades que es posible tener sobre una cosa. La Nota al artículo 2509 del Código Civil dice que el dominio es “... la reunión de todos los derechos posibles sobre una cosa, un derecho completo...”. La definición la da el artículo 2506: “Es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona”. La fuente son Aubry y Rau “la propiedad en el sentido propio de esta palabra (dominio) expresa la idea de poder jurídico, el más completo de una persona sobre una cosa, y puede definirse como el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra sometida de una manera absoluta y exclusiva a la voluntad y a la acción de una persona.” Se concretan en este derecho las facultades concretadas en los tres *ius* del derecho romano: *ius utendi*, derecho de uso, *ius fruendi*, derecho de goce y *ius abutendi*, derecho de disposición.

**Clasificación del Dominio. Público y Privado.**

El derecho de aguas, desdibuja la diferenciación entre derecho público y derecho privado. Considerarlo dentro del derecho público exclusivamente no es posible toda vez que las normas esenciales que encausan este derecho están dadas por el Código Civil y porque existen cuestiones donde el Estado no interviene. Esta es la realidad porque así fue construido nuestro derecho. Decir, como Gordillo, que las disposiciones referidas al dominio público contenidas en el Código Civil están desubicadas no modifica la situación.(4) Es más, consideramos conveniente que así sea, a efectos de evitar las arbitrariedades autoritarias del Estado. La administración ha gestado un derecho que trata sobre las relaciones entre el Estado y los particulares, que considera relaciones de subordinación, esto es, confiere al Estado cierta superioridad jurídica sobre los particulares. Un enfoque meramente administrativista del derecho de aguas comenzaría con una desigualdad de concepción entre el Estado y los particulares desde el inicio. Y sumaría criterios y valores disvaliosos, como los arbitrios y privilegios de la actividad estatal y la imprecisión, contradicciones y despotismo de los organismos administradores, cuando no las doctrinas acomodaticias de los juristas. Ya ha señalado Gordillo (5) “que el derecho administrativo es un derecho en formación, tanto en sus normas jurídicas como en sus principios científicos.” Esto nos da la pauta de que no se puede fundar un derecho sobre las evoluciones e involuciones de un derecho sometido a las vicisitudes de las políticas de cada gobierno.

El Código Civil clasifica en el artículo 2339, al referirse a las cosas en relación con las personas, en cosas que son bienes públicos del Estado general que forma la Nación, o de los Estados particulares de que ella se compone, según la distribución de los poderes hecha por la Constitución Nacional; o son bienes privados del Estado general o de los Estados particulares.

Los bienes del dominio público son los del artículo 2340, y tienen el carácter de inenajenabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad. Así, dice el artículo 2340 : “Quedan comprendidos entre los bienes públicos: 1 - Los mares territoriales hasta la distancia que determine la legislación especial, independientemente del poder jurisdiccional sobre la zona contigua; 2 - Los mares interiores, bahías, ensenadas, puertos y ancladeros; 3 - Los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a la reglamentación; 4 - Las playas del mar y las riberas internas de los ríos, entendiéndose por tales la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias; 5 - Los lagos navegables y sus lechos; 6 - Las islas formadas o que se formen en el mar territorial o en toda clase de río, o en los lagos navegables, cuando ellas no pertenezcan a particulares; 7 - Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; 8 - Los documentos oficiales de los poderes del Estado; 9 - Las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico.”

Por el Artículo 2341. Las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado o de los Estados, pero estarán sujetas a las disposiciones del Código y a las ordenanzas generales o locales. El Artículo 2342 establece que son bienes privados del Estado general o de los estados particulares: 1 - Todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño; 2 - Las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas y sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o particulares sobre la superficie de la tierra; 3 - Los bienes vacantes o mostrencos, y los de las personas que mueren sin tener herederos, según las disposiciones de este Código; 4 - Los muros, plazas de guerra, puentes, ferrocarriles y toda construcción hecha por el Estado o por los Estados, y todos los bienes adquiridos por el Estado o por los Estados por cualquier título; 5 - Las embarcaciones que diesen en las costas de los mares o ríos de la República, sus fragmentos y los objetos de su cargamento, siendo de enemigos o de corsarios.

Mediante el Artículo 2343 se establece que son susceptibles de apropiación privada: 1 - Los peces de los mares interiores, mares territoriales, ríos y lagos navegables, guardándose los reglamentos sobre la pesca marítima o fluvial; 2 - Los enjambres de abejas, si el propietario de ellos no los reclamare inmediatamente; 3 - Las piedras, conchas u otras sustancias que el mar arroja, siempre que no presenten signos de un dominio anterior; 4 - Las plantas y yerbas que vegetan en las costas del mar, y también las que cubrieren las aguas del mar o de los ríos o lagos, guardándose los reglamentos policiales; 5 - Los tesoros abandonados, monedas, joyas y objetos preciosos que se encuentran sepultados o escondidos, sin que haya indicios o memoria de quien sea su dueño, observándose las restricciones de la parte especial de este Código, relativas a esos objetos. El Artículo 2344 establece que son bienes municipales los que el Estado o los Estados han puesto bajo el dominio de las municipalidades. Son enajenables en el modo y forma que las leyes especiales lo prescriban.

Por el Artículo 2347. se establece que las cosas que no fuesen bienes del Estado o de los Estados, de las municipalidades o de las iglesias, son bienes particulares sin distinción de las personas que sobre ellas tengan dominio, aunque sean personas jurídicas.

### **Caracteres del dominio público**

Los caracteres básicos del régimen jurídico del dominio público son, como vimos ut supra, la inalienabilidad, la inembargabilidad y la imprescriptibilidad. La inalienabilidad, inembargabilidad y la imprescriptibilidad no bastan, por sí solas, para considerar que un bien pertenece al dominio público. Existen muchos bienes que, a pesar de su carácter inalienable e imprescriptible, pertenecen al dominio "privado" del Estado o al de los particulares. Lo que define a un bien de público y le imprime sus notas correlativas entre ellas la inalienabilidad y la imprescriptibilidad es su afectación al uso público, directo o indirecto.

La *inalienabilidad* tiene fundamento legal en el Código Civil, en cuanto señala: "el objeto de los actos jurídicos deben ser cosas que estén en el comercio" (art. 953); "están en el comercio todas las cosas cuya enajenación no fuere expresamente prohibida o dependiente de una autorización pública" (art. 2336) y "el derecho de propiedad se extingue de una manera absoluta... cuando la cosa es puesta fuera del comercio" (art. 2604).

Que los bienes del dominio público sean inalienables no significa que estén absoluta y totalmente fuera del comercio jurídico; así, por ejemplo, pueden ser objeto de derechos especiales de uso, otorgados o adquiridos mediante las formas reconocidas por el derecho administrativo; pueden igualmente ser "expropiados". En principio, sólo es incompatible el comercio jurídico de derecho privado.

Excepcionalmente los bienes públicos pueden ser objeto de negocios jurídicos de derecho privado. Así, en el terreno de los principios, pueden ser gravados con servidumbres y otras cargas reales civiles, mientras resulten ellas compatibles con el destino que determinó la afectación de la cosa dominial. Sin embargo, una vez desafectado el respectivo bien del dominio público, podría realizarse la venta o enajenación de la cosa, pues, producida la desafectación, desaparece el carácter de inalienable, pasando a ser bien privado del Estado. La inalienabilidad no es, pues, un concepto absoluto, sino que su alcance y sentido son contingentes.

La *imprescriptibilidad* encuentra fundamento legal en el Código Civil, en cuanto establece: "Todas las cosas que están en el comercio son susceptibles de posesión. Los bienes que no fueren cosas, no son susceptibles de posesión" (art. 2400). "El Estado general o provincial y todas las personas jurídicas están sometidas a las mismas prescripciones que los particulares, en cuanto a sus bienes... susceptibles de ser propiedad privada; y pueden igualmente oponer la prescripción" (art. 3951). "Pueden prescribirse todas las cosas cuyo dominio o posesión puede ser objeto de una adquisición" (art. 3952). No puede prescribir el dominio de las cosas que no están en el comercio, como las afectadas al uso público; hay imprescriptibilidad ante la acción reivindicatoria de la propiedad de una cosa que está fuera del comercio (art. 4019, inc. 1°)

Los bienes del dominio público son *inembargables*, no pueden ser objeto de ejecución judicial. El embargo, stricto sensu, no implica ni requiere desapropio ni enajenación, pues puede responder a una simple medida de seguridad, en el sentido de evitar que el titular de la cosa disponga de ella, enajenándola; no obstante, supone también una eventual enajenación, ya que esa medida cautelar, en última ratio, tiende a asegurar la ejecución forzosa del bien. La ratio iuris que impide el embargo de bienes del dominio público está en la falta de autoridad y jurisdicción por parte de los jueces para cambiar el destino de aquellos, ya que tal cambio incumbe a la Administración.

En cuanto a los bienes de los particulares afectados a la prestación de servicios públicos, su cambio de destino, su desafectación, en unos casos depende de la extinción del contrato celebrado por las partes, y en otros depende de la voluntad del concesionario, quien puede excluir del servicio público un bien de su propiedad, reemplazándolo por otro bien análogo. En ambos casos los bienes desafectados vuelven a regirse exclusivamente por los principios comunes de derecho privado, cesando el régimen especial a que se hallaban sujetos mientras estaban afectados al servicio público. En tales condiciones, el embargo sobre dichos bienes no vulnera principio jurídico alguno, máxime cuando el alcance de esa medida cautelar sólo consiste en impedir que el administrado o particular, dueño del respectivo bien, lo enajene una vez que haya dejado de estar afectado al servicio público.

Mariani de Vidal agrega que tampoco los bienes de dominio público pueden ser sometidos a derechos reales a favor de terceros, como hipotecas o servidumbres porque importan un principio de enajenación.(67)

### **Dominio Público Natural y Artificial**

El dominio público puede ser natural o artificial. La distinción es rechazada por Bielsa, desde el enfoque administrativista y por Spota, desde el enfoque privatista. Sin embargo tal distinción es importante

en el derecho de aguas. La Corte Suprema de la Nación la aplica en autos Provincia de Buenos Aires c/ Club Mar del Plata S.A. s/ reivindicación. (Fallos, 146-288 y también para el tema de la afectación y desafectación de los bienes del dominio público).

El dominio público natural: Está integrado por aquellos bienes que se encuentran en la naturaleza y sobre los cuales no es posible la intervención de la mano del hombre. Encuentra sustento en el derecho de aguas, ya que tienen esta condición el mar territorial, ríos, arroyos.

El dominio público artificial: Está constituido por bienes que son creados por la acción humana, como las calles, caminos, puentes etc.

Parte de la doctrina, como Allende (6), Mariani de Vidal (7), requieren para la diferenciación la "creación" del bien por parte del Estado y no del hombre. Una plaza, por ejemplo, puede haber sido construida por los vecinos sobre un terreno privado, sin participación estatal y luego consagrado como bien del dominio público. Ese bien será del dominio público y artificial, sin que fuera "creado" por el Estado.

Igualmente debe quedar claro, como sostiene Mariani de Vidal,(8) que para que un bien integre la categoría de público, es menester que la Ley Nacional lo declare así, de lo contrario, no tendría esa condición jurídica. Un claro ejemplo lo tenemos en el derecho de aguas respecto de las aguas subterráneas. Antes de la Ley 17711, las aguas subterráneas eran aguas privadas. Con la modificación del inciso 3 del artículo 2340 del Código Civil, se las incluye dentro de las aguas públicas.

Afectar es consagrar un bien del dominio público al uso público. Desafectar, por el contrario, es sustraerlo de su destino al uso público. La desafectación de un bien del dominio público, en principio debe efectuarse por un acto de derecho público. En el dominio público natural, la ubicación dentro del dominio público que efectúa la ley, implica su afectación de pleno derecho, su afectación al uso público, ya que estos bienes se presentan a dicho uso tal como están en la naturaleza. Por ejemplo el caso del artículo 2340 inciso 3, que califica al río del dominio público, sin que sea menester otra actuación del estado y mientras permanezca en su condición física de río, estará afectado al uso público. Tratándose de bienes del dominio público natural, su carácter proviene de una decisión, adoptada por la misma ley en función de los poderes que la Constitución depositó en el Congreso de la Nación, y conservan tal carácter aunque la Administración decida darles un tratamiento, uso o explotación económica, concediéndolos a particulares. Así, las islas son bienes del dominio público independiente del uso que se les asigne o confiera. El Código Civil ha reservado las islas para el patrimonio público estatal, no obstante la jurisprudencia ha admitido por costumbre contra legem la posibilidad de su usucapión

En los bienes del dominio público artificial, además de la calificación de la ley nacional, de la cual deriva su condición jurídica, es necesario un acto de afectación de parte del Estado (nacional, provincial o municipal). Un buque de guerra, una plaza, etcétera.

Los requisitos que dan validez a la afectación son: a) el asentimiento expreso (en caso de ley o acto administrativo) o implícito, que preste la autoridad administrativa competente; b) el título traslativo de dominio en poder del Estado de un bien que se afecta. Sin embargo, a los Estados se los considera propietarios, sin necesidad de un título traslativo de propiedad ni de posesión, de todos aquellos bienes que en virtud de lo regulado por ley nacional integran el dominio público, y c) a los efectos de la incorporación de un bien al dominio público la afectación debe ser actual, debiendo el bien estar real y efectivamente afectado al uso o servicio público. La mera adquisición de un inmueble y la declaración de que allí se realizará la obra que va a estar afectada al uso público, no implica afectación, y, por lo tanto, el bien no se encuentra incorporado al dominio público: es simplemente un bien privado del Estado.

Cuando se trata de dominio público natural, respecto del cual la determinación de su condición jurídica importa su afectación, la autoridad competente será el Congreso, dado que le corresponde dicha determinación. Lo mismo sucede para la desafectación, ya que implicando el cambio de su condición jurídica, sólo puede hacerla la mencionada autoridad. En el caso de un bien del dominio público artificial, como la afectación no es lo mismo que la determinación de su calidad jurídica de cosa pública, ella puede provenir del Congreso Nacional, de las legislaturas provinciales o de los órganos municipales. La desafectación, a su vez, pueden declararla las mismas autoridades administrativas que realizaron la afectación.

Puede existir la desafectación tácita, que se presenta cuando los bienes del dominio público dejan de poseer tal carácter, no por cambiar su calificación, sino porque la cesación de esa calidad se debe a un hecho exterior de la naturaleza o a una transformación en su estado externo, debido a obras realizadas por autoridad competente. Por ejemplo, un río que por causas naturales se seca.

### **Aguas Pluviales**

Las aguas pluviales son las que provienen de la lluvia, tanto las que caen directamente de las nubes, como aquellas que luego de caer en un terreno se deslizan hacia otro, teniendo como condición que conserven su individualidad. De esta manera, el agua de lluvia que cae en un río, laguna, mar y la que

se filtra por el suelo hacia el interior de la tierra no puede ser individualizada y como tal quedan fuera de esta consideración positiva y siguen el tratamiento del lugar en donde caen.

### **Aguas que caen en terreno del dominio privado de los particulares.**

Las aguas pluviales pertenecen a los dueños de las heredades donde cayesen, o donde entrasen, y les es libre disponer de ellas o desviarlas, sin detrimento de los terrenos inferiores, según lo establece el artículo 2635 del Código Civil, de donde concluimos que las aguas de lluvia que caen en terrenos privados son de los particulares y este puede disponer libremente de ellas. Así puede desviarlas y aprovecharlas todas. Esto no resulta ir en detrimento de los terrenos inferiores. Así queda establecido por este artículo para las aguas que caen en terrenos de particulares y con el mismo criterio se resuelve para las aguas que caen en lugares públicos por el artículo 2636.

Los propietarios de terrenos o edificios están obligados, a construir los techos que en adelante hicieren, de manera que las aguas pluviales caigan sobre su propio suelo, o sobre la calle o sitios públicos y no sobre el suelo del vecino.

Cuando por la costumbre del pueblo, los edificios se hallen contruidos de manera que las goteras de una parte de los tejados caigan sobre el suelo ajeno, el dueño del suelo no tiene derecho para impedirlo. Una construcción semejante no importa una servidumbre del predio que recibe las goteras, y el dueño de él puede hacer construcciones sobre la pared divisoria que priven el goteraje del predio vecino, pero con la obligación de hacer las obras necesarias para que el agua caiga en el predio en que antes caía.

El propietario de una heredad no puede por medio de un cambio que haga en el nivel de su terreno, dirigir sobre el fundo vecino las aguas pluviales que caían en su heredad.

Los terrenos inferiores están sujetos a recibir las aguas que naturalmente descienden de los terrenos superiores, sin que para eso hubiese contribuido el trabajo del hombre.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no comprende las aguas subterráneas que salen al exterior por algún trabajo del arte; ni las aguas pluviales caídas de los techos, o de los depósitos en que hubiesen sido recogidas, ni las aguas servidas que se hubiesen empleado en la limpieza doméstica o en trabajos de fábricas, salvo cuando fuesen mezcladas con el agua de lluvia.

Están igualmente obligados los terrenos inferiores a recibir las arenas y piedras que arrastraren en su curso las aguas pluviales, sin que puedan reclamarlas los propietarios de los terrenos superiores.

Los dueños de los terrenos inferiores están obligados a recibir las aguas subterráneas que por trabajo del hombre salieren al exterior, como fuentes, pozos artesianos, etcétera, cuando no sea posible por su abundancia contenerlas en el terreno superior, satisfaciéndoseles una justa indemnización de los perjuicios que pueden causarles.

El dueño del terreno inferior no puede hacer dique alguno que contenga o haga refluir sobre el terreno superior, las aguas, arenas o piedras, que naturalmente desciendan a él, y aunque la obra haya sido vista y conocida por el dueño del terreno superior, puede éste pedir que se destruya, si no hubiese comprendido el perjuicio que le haría, y si la obra no tuviese veinte años de existencia.

El que hiciere obras para impedir la entrada de las aguas que su terreno no está obligado a recibir, no responderá por el daño que tales obras pudieren causar.

Es prohibido al dueño del terreno superior, agravar la sujeción del terreno inferior, dirigiendo las aguas a un solo punto, o haciendo de cualquier modo más impetuosa la corriente que pueda perjudicar el terreno inferior.

### **Aguas que caen en lugares públicos**

El artículo 2636 dice que todos pueden reunir las aguas pluviales que caigan en lugares públicos, o que corran por lugares públicos, aunque sea desviando su curso natural, sin que los vecinos puedan alegar ningún derecho adquirido.

La interpretación literal y sistemática de este artículo nos permite inferir que el codificador y el reformador del 68 pretendían que esta agua fueran res nullius, ya que "todos", no es sinónimo de Estado, por lo que estas aguas son susceptibles de apropiación por cualquiera. Si el legislador hubiera querido que fueran del dominio público así lo hubiera explicitado, como hace en el artículo 2637, in fine.

Sin embargo parte de la doctrina, como Allende en su obra Derecho de Aguas, sostienen que son aguas del dominio público, ya que este artículo complementarí el 2341 por el cual se establece que las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado o de los estados, pero estarán sujetas a las disposiciones de este Código y a las ordenanzas generales o locales.

La diferencia en la consideración estaría en que si son del dominio público estarían sujetas a concesión, y por lo tanto a la decisión del Estado, cosa que no sucedería si fueran res nullius.

### **Aguas que surgen en terrenos particulares**

En armonía con los dos artículos mencionados, el código establece el mismo criterio para las aguas de manantial o surgentes. Las aguas que surgen en los terrenos de particulares pertenecen a sus dueños, quienes pueden usar libremente de ellas y cambiar su dirección natural. El hecho de correr por los terrenos inferiores no da a los dueños de éstos derecho alguno.

El propietario de una heredad por ningún trabajo u obra puede hacer correr por el fundo vecino las aguas de pozos que el tenga en su heredad, ni las del servicio de su casa, salvo lo que en adelante se dispone sobre las aguas naturales o artificiales que hubiesen sido llevadas, o sacadas allí para las necesidades de establecimientos industriales.

El propietario está obligado en todas circunstancias a tomar las medidas necesarias para hacer correr las aguas que no sean pluviales o de fuentes, sobre terreno que le pertenezca o sobre la vía pública.

El propietario de una fuente que deja correr las aguas de ella sobre los fundos inferiores, no puede emplearlas en un uso que las haga perjudiciales a las propiedades inferiores.

### **Cursos de Agua**

Siguiendo los pasos del ciclo hidrológico que ya hemos descripto, las aguas pluviales generan cursos de agua. La precipitación puede ocurrir en la fase líquida (*lluvia*) o en la fase sólida (*nieve* o *granizo*). El agua precipitada en la fase sólida se presenta con una estructura cristalina, en el caso de la nieve, y con estructura granular, regular en capas, en el caso del granizo.

La precipitación también incluye el agua que pasa de la atmósfera a la superficie terrestre por condensación del vapor de agua (*rocío*) o por congelación del vapor (*helada*) y por intercepción de las gotas de agua de las nieblas (nubes que tocan el suelo o el mar).

El agua que precipita en tierra puede tener varios destinos. Una parte es devuelta directamente a la atmósfera por evaporación; otra parte escurre por la superficie del terreno, escorrentía superficial, que se concentra en surcos y va a originar los *cursos de agua*. El agua restante se infiltra, esto es penetra en el interior del suelo; esta agua infiltrada puede volver a la atmósfera por evapotranspiración o profundizarse hasta alcanzar las capas freáticas.

Tanto el escurrimiento superficial como el subterráneo van a alimentar los cursos de agua que desagan en lagos y en océanos.

La escorrentía superficial se presenta siempre que hay precipitación y termina poco después de haber terminado la precipitación. Por otro lado, el escurrimiento subterráneo, especialmente cuando se da a través de medios porosos, ocurre con gran lentitud y sigue alimentando los cursos de agua mucho después de haber terminado la precipitación que le dio origen.

Así, los cursos de agua alimentados por capas freáticas presentan unos caudales más regulares.

Como se dijo arriba, los procesos del ciclo hidrológico decurren en la atmósfera y en la superficie terrestre por lo que se puede admitir dividir el ciclo del agua en dos ramas: aérea y terrestre.

El agua que precipita sobre los suelos va a repartirse, a su vez, en tres grupos: una que es devuelta a la atmósfera por evapotranspiración y dos que producen escurrimiento superficial y subterráneo. Esta división está condicionada por varios factores, unos de orden climático y otros dependientes de las características físicas del lugar donde ocurre la precipitación.

Así, la precipitación, al encontrar una zona impermeable, origina escurrimiento superficial y la evaporación directa del agua que se acumula y queda en la superficie. Si ocurre en un suelo permeable, poco espeso y localizado sobre una formación geológica impermeable, se produce entonces escurrimiento superficial, evaporación del agua que permanece en la superficie y aún evapotranspiración del agua que fue retenida por la cubierta vegetal. En ambos casos, no hay escurrimiento subterráneo; este ocurre en el caso de una formación geológica subyacente permeable y espesa.

### **Clasificación de los cursos de agua**

Los cursos de agua son los *ríos*, *los arroyos* y *torrentes*. Si bien desde el punto de vista ambiental no encuentran límites, las fronteras administrativas que le pone el hombre ha generado los casos de ríos clasificados en internacionales y nacionales, en provinciales e interprovinciales.

Desde el punto de vista jurídico también se diferencian en *navegables* y *no navegables*. El artículo 2572 del Código Civil diferencia entre ríos navegables o no navegables, al normar que son accesorios de los terrenos confinantes con la ribera de los ríos, los acrecentamientos de tierra que reciban paulatina e insensiblemente por efecto de la corriente de las aguas, y pertenecen a los dueños de las heredades ribereñas. Siendo en las costas de mar o de *ríos navegables*, pertenecen al Estado.

El artículo 2639 establece que los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que *sirven a la comunicación por agua*, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta

la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna.

También el artículo 2343 referencia la navegabilidad de los ríos y lagos navegables, al establecer que son susceptibles de apropiación privada los peces de los mares interiores, mares territoriales, ríos y lagos navegables, guardándose los reglamentos sobre la pesca marítima o fluvial;

### **Elementos constitutivos de los ríos. La Ribera.**

En cuanto a *los elementos que constituyen* un río tenemos que son, el *agua y el cauce*. El agua puede estar en estado sólido o líquido. Los glaciares son ejemplo de agua en estado sólido, ya que se desplazan lentamente por su cauce. El cauce es el lugar por donde corre el agua, que puede denominarse también lecho, alveo o “madre”.

Incidencia jurídica tiene la definición de ribera. Existe ribera interna, que se encuentra a ambos lados del piso, que es la parte más profunda y plana del cauce, es decir, donde el terreno se eleva y exteriormente, marca el límite del río. Esta es la línea de ribera o línea de cota. La línea de cota, de acuerdo al artículo 2750 corresponde a la autoridad administrativa, al determinar que “...el deslinde de los fundos que dependen del dominio público corresponde a la jurisdicción administrativa”.

Por el artículo 2577 se norma que tampoco constituyen aluvión, las arenas o fango, que se encuentran comprendidas en los límites del lecho del río, determinado por la *línea a que llegan las más altas aguas en su estado normal*. Este límite es el plenissimum flumen. Al reformarse por ley N° 17.711, en el artículo 2340, se fijó en su inciso 4 que quedan comprendidos entre los bienes públicos... las riberas internas de los ríos, entendiéndose por tales la *extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las crecidas medias ordinarias*. Quedó en este caso una contradicción en el Código.

### **Ríos del dominio privado de los particulares.**

Las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad, pertenecen, en propiedad, uso y goce, al dueño de la heredad, según el artículo 2350. Con lo cual si nace en un fundo y muere en otro son del dominio público.

### **Uso y Goce de los Ríos**

El uso y goce de los ríos del dominio público puede ser común o especial. Cada uno de esos usos presenta características propias.

#### **Uso común.**

b) Gratuito. El principio general es que el uso común de los bienes dominiales es gratuito;

Es el uso que pueden realizar todas las personas en forma directa, individual o colectivamente, por su sola condición de tales, sujetándose a la obligación de observar las disposiciones reglamentarias dictadas por la autoridad competente. Podemos mencionar como ejemplos el de beber, abrevar ganado, bañarse, sacar el agua en recipientes manuales, navegar, pescar, la contemplación o admiración de paisajes.

En este marco hallamos los artículos 12, 14, 26,41 de la Constitución Nacional, sobre libertad de navegación y de protección de los recursos naturales, el artículo 2343 inciso 1 del Código Civil., el artículo 2547, 2548 y 2549 del Código que se refieren a la apropiación de peces, de conformidad con la Ley 24922 del Régimen Federal de Pesca y las leyes y reglamentos provinciales.

El uso común de los ríos se caracteriza por ser:

- a) Libre. No está sujeto a ninguna autorización administrativa previa; el único límite que puede imponérsele es el que resulte del ejercicio de la policía administrativa. sin perjuicio de ello, en ciertos casos es oneroso, como, por ejemplo, cuando se exige una suma de dinero para tener acceso a algún sector de playa de mar o río donde se ha construido por un particular con permiso un complejo edilicio construido en la ribera.
- c) Impersonal. El uso común se distingue del uso especial por el carácter impersonal del usuario. Cuando el usuario tiene cualquier status jurídico personal, se está en presencia de un uso especial.
- d) Ilimitado. Existe el uso común, mientras el bien permanezca afectado al dominio público.

#### **Uso especial.**

Uso especial es aquel que sólo pueden realizar las personas que hayan adquirido la respectiva facultad, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

El uso especial se caracteriza por ser:

- a) Reglado. Sólo pueden adquirir un derecho privativo de los bienes del dominio público, los que hayan reunido los requisitos fijados por la autoridad estatal.

b) Oneroso. El uso privativo o especial de los bienes dominiales es oneroso. Tal carácter surge del acto administrativo que otorga el permiso o la concesión. El canon que paga el usuario es la justa contrapartida por el beneficio patrimonial que se le otorga. Cuando el canon se calcula en forma de prorratear los gastos y construcción y conservación de las obras de riego se denomina "prorrateo".

c) Personal. Es la diferencia subjetiva fundamental con el uso común.

d) Limitado. Es una regla de buena política administrativa que los bienes del dominio público, que se conceden en uso privativo, lo sean por un período determinado de tiempo.

Las formas del uso privativo son tres: permiso, concesión y prescripción.

a) Permiso. Es un acto administrativo, de carácter unilateral, sin que se le atribuya o reconozca valor alguno a la voluntad individual del administrado en la formación o nacimiento del mismo.

El permiso crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley y/o a condiciones de él; su incumplimiento determina la caducidad del permiso. Es opinión unánime reconocer carácter precario al permiso y su posibilidad de revocarlo sin derecho a resarcimiento, pues el precario según su acepción doctrinal es un acto de simple tolerancia, revocable a voluntad del que ha concedido la cosa sin que pueda dar derecho alguno al poseedor.

Como ejemplos de permisos de usos de bienes del dominio público, pueden señalarse los siguientes: extracción de agua de un río mediante bombeo, instalación de casillas de baño en las plazas, instalación de kioscos para la venta de diarios, instalación de puestos para la venta de flores, instalación de carpas y sombrillas en las playas.

b) Concesión. La concesión de uso de bienes del dominio público puede hacerse por acto o por contrato administrativo.

Se diferencia del permiso en que su revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia es indemnizable. Un importante sector doctrinario sostiene la conveniencia de su otorgamiento con carácter perpetuo, lo cual es inconcebible en el permiso (cfr. nota al art. 2341, CC). A su vez, la concesión de uso del dominio público puede revestir forma jurídica de acto administrativo, cuando el Estado por sí y sin transferir potestades y prerrogativas públicas sobre el bien, acuerda o constituye en favor del concesionario un derecho subjetivo perfecto, exclusivo y estable de uso público, sin revestir forma de contrato. Como ejemplo de concesiones de uso de bienes del dominio público, podemos mencionar las otorgadas para el estacionamiento en playas de propiedad estatal.

c) Prescripción. Si bien las cosas del dominio público son imprescriptibles, lo son en cuanto a su dominio, pero no ocurre lo mismo con el uso de dichas cosas. El uso de las cosas dominiales está en el comercio de derecho público. En suma, la prescripción del uso de los bienes del dominio público es factible en el orden de los principios, y para que efectivamente se practique, es necesario que el Estado establezca los medios y formas, a través de una ley especial. Son competentes para sancionarla el Estado nacional, el provincial y el municipio, en sus respectivas esferas de competencia. Cuando las leyes autorizan la adquisición del uso de los bienes dominiales, ese derecho al uso debe regularse, por analogía, por las normas correspondientes a la concesión

### Los Ribereños

Los ribereños no tienen respecto del uso común de las aguas ninguna preferencia, como no sea la del fácil acceso, que no todos pueden tener en la práctica. En la Patagonia, la propiedad en manos de particulares de grandes extensiones de tierra que encierran lagos y ríos tornan en ilusorio el carácter de dominio público de estas aguas ya que es imposible el acceso a ellas.

Según el artículo 2642 del Código Civil es prohibido a los ribereños sin concesión especial de la autoridad competente, mudar el curso natural de las aguas, cavar el lecho de ellas, o sacarlas de cualquier modo y en cualquier volumen para sus terrenos. Parte de la doctrina, cree, siguiendo la teoría de que los ríos, provinciales o interprovinciales, son del dominio público provincial, también tienen competencia respecto al uso, dice que este artículo es inconstitucional, ya que el Congreso norma sobre una materia que es provincial.

En cuanto al dominio, pertenecen también a los ribereños, los terrenos que el curso de las aguas dejare a descubierto, retirándose insensiblemente de una de las riberas hacia la otra, según el artículo 2573 del Código Civil.

Por el artículo 2574, se norma que el derecho de aluvión no corresponde sino a los propietarios de tierras que tienen por límite la corriente del agua de los ríos o arroyos; pero no corresponde a los ribereños de un río canalizado y cuyas márgenes son formadas por diques artificiales. Si lo que confina con el río fuere un camino público el terreno de aluvión corresponderá al Estado, o a la municipalidad del lugar, según que el camino corresponda al municipio o al Estado.

Asimismo se establece, por el artículo 2576 que la reunión de la tierra no constituye aluvión por in-

mediata que se encuentre a la ribera del río, cuando está separada por una corriente de agua que haga parte del río y que no sea intermitente.

Los dueños de los terrenos confinantes con aguas durmientes, como lagos, lagunas, etcétera, no adquieren el terreno descubierto por cualquiera disminución de las aguas, ni pierden el terreno que las aguas cubrieren en sus crecientes. (Artículo 2578)

El aumento de tierra no se reputará efecto espontáneo de las aguas, cuando fuere a consecuencia de obras hechas por los ribereños en perjuicio de otros ribereños. Estos tienen derecho a pedir el restablecimiento de las aguas en su lecho; y si no fuere posible conseguirlo, pueden demandar la destrucción de esas obras. (Artículo 2579)

El terreno de aluvión no se adquiere sino cuando está definitivamente formado, y no se considera tal, sino cuando está adherido a la ribera y ha cesado de hacer parte del lecho del río. (Artículo 2581).

Cuando se forma un terreno de aluvión a lo largo de muchas heredades, la división se hace entre los propietarios que pueden tener derecho a ella, en proporción del ancho que cada una de las heredades presente sobre el antiguo río. (Artículo 2582).

Bajo el título de Avulsión el Código Civil establece normas referidas al dominio de los ribereños.

En este marco se establece que cuando un río o un arroyo lleva por una fuerza súbita alguna cosa susceptible de adherencia natural, como tierra, arena o plantas, y las une, sea por adjunción, sea por superposición, a un campo inferior, o a un fundo situado en la ribera opuesta, el dueño de ella conserva su dominio para el solo efecto de llevársela. (Artículo 2583)

Desde que las cosas desligadas por avulsión se adhieren naturalmente al terreno ribereño en que fueron a parar, su antiguo dueño no tendrá derecho para reivindicarlas. (Artículo 2584)

No queriendo reivindicarlas antes que se adhiriesen al terreno en que las aguas las dejaron, el dueño del terreno no tendrá derecho para exigir que sean removidas. (Artículo 2585)

Cuando la avulsión fuere de cosas no susceptibles de adherencia natural, es aplicable lo dispuesto sobre cosas perdidas. (Artículo 2586)

Si el río, o canal atraviesare alguna ciudad o población, se podrá modificar por la respectiva municipalidad, el ancho de la calle pública, no pudiendo dejarla de menos de quince metros. (Artículo 2640)

Si los ríos fueren navegables, está prohibido el uso de sus aguas, que de cualquier modo estorbe o perjudique la navegación o el libre paso de cualquier objeto de transporte fluvial. (Artículo 2641)

Si las aguas de los ríos se estancasen, corriesen más lentas o impetuosas, o torciesen su curso natural, los ribereños a quienes tales alteraciones perjudiquen, podrán remover los obstáculos, construir obras defensivas, o reparar las destruidas, con el fin de que las aguas se restituyan a su estado anterior. (Artículo 2643)

Si tales alteraciones fueren motivadas por caso fortuito, o fuerza mayor, corresponden al Estado o provincia los gastos necesarios para volver las aguas a su estado anterior. Si fueren motivadas por culpa de alguno de los ribereños, que hiciese obra perjudicial, o destruyese las obras defensivas, los gastos serán pagados por él, a más de la indemnización del daño. (Artículo 2644)

Ni con la licencia del Estado, provincia o municipalidad, podrá ningún ribereño extender sus diques de represas más allá del medio del río o arroyo. (Artículo 2646)

### **Camino de sirga**

El artículo 2639 del Código Civil dice que los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna.

El camino de sirga, es esta calle de treinta y cinco metros que los propietarios ribereños deben dejar a ambos lados del río. Se llama así porque antiguamente se conducía a las embarcaciones desde la orilla mediante sogas, "sirgas" en el lenguaje propio de la actividad. La intención del legislador es de dejar este espacio para facilitar la navegación.

Mucho se ha discutido sobre la naturaleza jurídica de este camino de sirga, fundamentalmente sobre si pertenece al dominio público del Estado o si es del dominio privado.

La ubicación en el Código, en las "restricciones y límites al dominio" permite inferir que se trata del dominio privado del propietario ribereño. Bielsa es el autor que analiza el tema y concluye que es una servidumbre administrativa. Sin embargo la jurisprudencia ha sostenido en reiteradas oportunidades que se trata una restricción al dominio: CSJN Fallos 111-179; 185-105; 101-263 ; La Ley, 3.-1105.

Los pescadores en la actualidad invocan este camino para trasladarse por las heredades privadas. Las inundaciones en la Pampa Húmeda Central, han creado nuevos cauces, lagos y lagunas en campos

del dominio de los particulares, que resultan atractivos para la actividad de la pesca, generando conflictos entre propietarios y pescadores.

La doctrina mayoritaria sostiene que el camino de sirga es en beneficio exclusivo de la navegación y no puede usarse para otros fines de uso común del agua, como trasladarse de una heredad a otra, para sacar agua, bañarse, etc.

### **Aguas surgentes**

Ya vimos que el agua sigue los procesos ambientales del ciclo hidrológico. El agua que precipita en tierra puede tener varios destinos. Una parte es devuelta directamente a la atmósfera por evaporación; otra parte escurre por la superficie del terreno, escorrentía superficial, que se concentra en surcos y va a originar los cursos de agua. El agua restante se infiltra, penetra en el interior del suelo; esta agua infiltrada puede volver a la atmósfera por evapotranspiración o *profundizarse hasta alcanzar las capas freáticas constituyendo las aguas subterráneas*.

El agua subterránea puede aflorar a la superficie. El lugar por donde lo hace se denomina manantial, o fuente. El afloramiento puede ser natural o artificial, es decir, mediante el trabajo del hombre. El agua de vertiente es agua que baja de la montaña o de las sierras.

Siguiendo la lógica sistémica del Código, que consideraba como centro de la legislación a la persona, y a ésta en su relación con sus pares o con las cosas, y a la defensa irrestricta del dominio, Vélez no consideró el agua subterránea. El Código, por lo tanto, no siguió respecto de las aguas de manantial o surgentes la unidad ambiental del agua. La consideró al surgir en un fundo determinado. Por el 2350 las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad, pertenecen, en propiedad, uso y goce, al dueño de la heredad. Y, según el artículo 2637, las aguas que surgen en los terrenos de particulares pertenecen a sus dueños, quienes pueden usar libremente de ellas y cambiar su dirección natural. El hecho de correr por los terrenos inferiores no da a los dueños de éstos derecho alguno. O sea que el agua así surgida es privada.

La excepción para las aguas surgentes es que cuando constituyen curso de agua por cauces naturales pertenecen al dominio público y no pueden ser alterados. Es esta una modificación del legislador de 1968, ya que según el texto anterior a la ley 17.711 las aguas que brotaban en los terrenos privados, pertenecían a los dueños de éstos, y podían libremente usar de ellas, y mudar su dirección natural. El simple hecho de correr por los terrenos inferiores, no daba a los dueños de éstos, derecho alguno. Pero si ellas fuesen el principal alimento de un río, o fuesen necesarias a algún pueblo, estaban sujetas a expropiación por utilidad pública.

### **Aguas subterráneas**

Vélez no había establecido nada en el Código respecto a las aguas subterráneas. Doctrina y jurisprudencia concluían, a partir del artículo 2518 que pertenecían al propietario del terreno por debajo del cual se encontraban.

La Reforma del 68 estableció en el inciso 3 del artículo 2340 que son del dominio público las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a la reglamentación. Esto fue un cambio sustancial, toda vez que el agua subterránea era considerada por la doctrina como privada, entendiéndolo así porque eran privadas al aflorar y es en este momento cuando adquieren importancia económica y por aplicación del artículo 2518, según el cual la propiedad del suelo se extiende a toda su profundidad, y al espacio aéreo sobre el suelo en líneas perpendiculares.

De acuerdo al artículo modificado por la Reforma las aguas subterráneas son del dominio público, teniendo el superficiario el derecho preferencial de extraerlas, teniendo como límite la "medida de su interés" y debe conformarse a lo que disponga el Estado mediante la reglamentación.

Si antes de la Reforma las aguas superficiales eran del propietario superficiario y esta las incorpora al dominio público, algunos autores, como Allende, Marienhoff, Lafaille, consideran que se produjo una expropiación genérica, debiendo aplicarse lo que prescribe la Constitución Nacional al respecto. Pero solo para aquellos casos en que dichas aguas estuvieran en explotación, pues solo así existiría perjuicio patrimonial.

### **Lagos y Lagunas**

Los lagos y lagunas son las llamadas aguas dormidas, es decir, aguas que no se desplazan como la de los ríos por encontrarse ocupando una concavidad de la corteza terrestre. El tamaño de la masa de agua es lo que determina su denominación de lago o laguna. Tal diferencia es irrelevante desde el punto de vista jurídico, ya que tienen el mismo tratamiento.

### **Elementos constitutivos de lagos y lagunas**

Los elementos que constituyen los lagos y lagunas son el agua y el lecho. El lecho es la concavidad donde descansa el agua., y termina cuando comienza la margen. Este límite está fijado por las crecidas medias ordinarias de las aguas.

### **Uso y goce de los lagos**

El uso y goce de los lagos que no son navegables, pertenece a los propietarios ribereños, mientras que los lagos navegables y sus lechos pertenecen al dominio público.

No existe una norma que establezca cuando se da la navegabilidad. Criterio que antes de la reforma estaba dado por la capacidad de poder navegar en el un buque de cien toneladas.

No especifica respecto de los no navegables a quién pertenece el dominio. La interpretación sistémica nos permite inferir que los lagos no navegables pertenecen al propietario del terreno donde se encuentra el mismo. Esto surge de entender que si el codificador especificó que son del dominio público los lagos navegables, a contrario sensu, los no navegables no lo son.

## **Capítulo V. Derecho de Aguas y Ambiente**

### **Principios Rectores de Política Hídrica. Consejo Hídrico Federal**

*“...la sabiduría en el manejo de nuestras aguas se logrará a través de armonizar los aspectos sociales, económicos y ambientales que la identifican”*

Durante los últimos años la sociedad argentina tomó conciencia de la vulnerabilidad y deterioro de la gestión de sus recursos hídricos, dándole la motivación para corregir el rumbo actual. Se coincidió en que el primer paso en esa dirección es definir la visión que conduzca a una base jurídica sólida que garantice una gestión eficiente y sustentable de los recursos hídricos para todo el país. Con tal fin, y a instancias de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, las provincias argentinas convocaron a los sectores vinculados con el uso, gestión y protección

de sus recursos hídricos, buscando establecer la visión que indique “qué es el agua para nosotros”, y al mismo tiempo señale la forma de utilizarla como “motor de nuestro desarrollo sustentable”.

De dicha visión se desprende que el aprovechamiento de los recursos hídricos debe realizarse armonizando los aspectos “sociales”, “económicos” y “ambientales” con que nuestra sociedad identifica al agua. Se reconoce que la única forma de lograr utilizar sustentablemente el agua en beneficio de toda la sociedad provendrá de encontrar el balance justo en la aplicación de estos tres faros que deben guiar nuestra política hídrica.

*“...trabajando juntos para darle al agua una Política de Estado”*

Se arriba así a un acuerdo –Acuerdo Federal del Agua- donde queda consensuado, en un marco de federalismo concertado, los fundamentos de una política hídrica nacional, racional y aglutinante de todos los sectores. En ejercicio de las facultades concurrentes entre las provincias y la Nación que nuestra Carta Constitucional consagra, este Acuerdo logra amalgamar principios de política que integran los aspectos sociales y ambientales relacionados con el agua como parte de las actividades productivas de la sociedad; incorporando principios básicos de organización, gestión y economía de los recursos hídricos en concierto con principios de protección del recurso. La adopción de los lineamientos de política hídrica así gestados –Principios Rectores- por parte de todas las Provincias y la Nación, permitirá dotar al país de una Política de Estado.

*“...una ley marco de política que sustente la gestión integrada del recurso hídrico”*

Como corolario del esfuerzo mancomunado de las veinticinco jurisdicciones en definir Principios Rectores de Política Hídrica, y a través de la instancia de consenso que posibilitó el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), hoy es posible traducir la visión lograda en una Ley Marco de Política Hídrica, coherente y efectiva, que respetando las raíces históricas de cada jurisdicción, conjugue los intereses provinciales, regionales y nacional en una gestión integrada de los recursos hídricos que minimice los conflictos relacionados con el agua.

La normatización de los Principios Rectores a través de una Ley Marco, por parte del Honorable Congreso de la Nación, permitirá fijar reglas claras y equitativas que brinden seguridad jurídica, evitándose así la proliferación de legislaciones parciales, dispersas, con dispositivos superpuestos y a menudo contrapuestas.

Por último, cabe resaltar que la materialización de estos Principios Rectores en la gestión diaria requerirá el apoyo participativo de la comunidad en su totalidad y de un férreo compromiso del sector político, en el entendimiento que del manejo inteligente de las aguas depende la vida y la prosperidad de nuestro país.

Nota: toda referencia hecha en este documento a “provincias” o “Estados Provinciales” incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## **Tabla de Principios Rectores**

### **EL AGUA Y SU CICLO**

- 1 El agua es un recurso renovable, escaso y vulnerable
- 2 El agua tiene un único origen

### **EL AGUA Y EL AMBIENTE**

- 3 Incorporación de la dimensión ambiental
- 4 Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental
- 5 Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial
- 6 Calidad de las aguas
- 7 Acciones contra la contaminación
- 8 Agua potable y saneamiento como derecho humano básico
- 9 Control de externalidades hídricas
- 10 Impactos por exceso o escasez de agua
- 11 Conservación y reuso del agua

### **EL AGUA Y LA SOCIEDAD**

- 12 Ética y gobernabilidad del agua
- 13 Uso equitativo del agua
- 14 Responsabilidades indelegables del Estado
- 15 El agua como factor de riesgo

### **EL AGUA Y LA GESTIÓN**

- 16 Gestión descentralizada y participativa
- 17 Gestión integrada del recurso hídrico
- 18 Usos múltiples del agua y prioridades
- 19 Unidad de planificación y gestión
- 20 Planificación hídrica
- 21 Acciones estructurales y medidas noestructurales
- 22 Aguas interjurisdiccionales
- 23 Prevención de conflictos

### **EL AGUA Y LAS INSTITUCIONES**

- 24 Autoridad única del agua
- 25 Organizaciones de cuenca
- 26 Organizaciones de usuarios
- 27 El Estado Nacional y la gestión integrada de los recursos hídricos
- 28 Gestión de recursos hídricos compartidos con otros países
- 29 Foros internacionales del agua
- 30 Consejo Hídrico Federal

### **EL AGUA Y LA LEY**

- 31 El agua como bien de dominio público
- 32 Asignación de derechos de uso del agua
- 33 Reserva y veda de agua por parte del Estado
- 34 Derecho a la información

### **EL AGUA Y LA ECONOMÍA**

- 35 El agua como motor del desarrollo sustentable
- 36 El valor económico del agua

- 37 Pago por el uso de agua
- 38 Pago por vertido de efluentes, penalidad por contaminar y remediación
- 39 Subsidios del Estado
- 40 Cobro y reinversión en el sector hídrico
- 41 Financiamiento de infraestructura hídrica
- 42 Financiamiento de medidas noestructurales

#### LA GESTION Y SUS HERRAMIENTAS

- 43 Desarrollo de la cultura del agua
- 44 Actualización legal y administrativa
- 45 Monitoreo sistemático
- 46 Sistema integrado de información hídrica
- 47 Optimización de sistemas hídricos
- 48 Formación de capacidades
- 49 Red de extensión y comunicación hídrica

### EL AGUA Y SU CICLO

#### 1. El agua es un recurso renovable, escaso y vulnerable

El agua es un elemento insustituible para el sostenimiento de la vida humana y el resto de los seres vivos, siendo al mismo tiempo un insumo imprescindible en innumerables procesos productivos. A pesar de ser renovable, la escasez del agua se manifiesta gradualmente a medida que aumentan las demandas y conflictos por su uso. Su carácter de vulnerable se manifiesta en la creciente degradación de su calidad, lo cual amenaza la propia existencia de la vida.

#### 2. El agua que utilizamos tiene un único origen

Toda el agua que utilizamos, ya sea que provenga de una fuente atmosférica, superficial o subterránea, debe ser tratada como parte de un único recurso, reconociéndose así la unicidad del ciclo hidrológico y su importante variabilidad espacial y temporal. La conectividad hidrológica que generalmente existe entre las distintas fuentes de agua hace que las extracciones y/o contaminaciones en una de ellas repercutan en la disponibilidad de las otras. De ello se desprende la necesidad de que el Estado ejerza controles sobre la totalidad de las fuentes de agua, dictando y haciendo cumplir la normativa para el aprovechamiento y protección de las diversas fuentes de agua como una sola fuente de suministro.

### EL AGUA Y EL AMBIENTE

#### 3. Incorporación de la dimensión ambiental

La preservación de un recurso natural esencial como el agua es un deber irrenunciable de los Estados y de la sociedad en pleno. Por ser así, la gestión hídrica debe considerar al ambiente en todas sus actividades, desde la concepción misma de los proyectos y programas hasta su materialización y continua evolución. La incorporación de la dimensión ambiental en la gestión de los recursos hídricos se logra mediante el establecimiento de pautas de calidad ambiental, el desarrollo de evaluaciones ambientales estratégicas para planes y programas (etapa de preinversión), y la realización de evaluaciones de riesgo e impacto y de auditorías ambientales para proyectos específicos. Así, mediante el análisis de la vulnerabilidad ambiental, se busca reducir los factores de riesgo y lograr el equilibrio entre el uso y la protección del recurso.

#### 4. Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental

La interrelación que existe entre la gestión de los recursos hídricos y la problemática ambiental no admite compartimentos estancos entre las administraciones de ambos sectores. De ello se desprende la necesidad de otorgarle al manejo de los recursos hídricos un enfoque integrador y global, coherente con la política de protección ambiental, promoviendo la gestión conjunta de la cantidad y calidad del agua. Ello se logra mediante la actualización y armonización de las normativas y una sólida coordinación intersectorial tendiente a articular la gestión hídrica con la gestión ambiental, actuando en el marco constitucional vigente.

#### 5. Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial

Las múltiples actividades que se desarrollan en un territorio (agricultura, ganadería, explotación forestal, minería, urbanización, industria) afectan de una u otra forma sus recursos hídricos. De ello se desprende la necesidad de imponer prácticas sustentables en todas las actividades que se desarrollen en las cuencas hídricas. Al mismo tiempo exige que el sector hídrico participe en la gestión territorial de las mismas, interviniendo en las decisiones sobre el uso del territorio e imponiendo medidas mitigatorias y restricciones al uso del suelo cuando pudiera conducir a impactos inaceptables en los recursos hídricos,

especialmente aquellos relacionados con la calidad de las aguas, la función hidráulica de los cauces y los ecosistemas acuáticos.

## **6. Calidad de las aguas**

Mantener y restaurar la calidad de las aguas constituye la meta de la gestión hídrica más valorada por la sociedad, lo cual demanda una efectiva complementación de las acciones desarrolladas por las autoridades hídricas provinciales y nacional en ese sentido.

Con tal fin, la autoridad hídrica nacional establecerá a modo de presupuestos mínimos “niveles guía de calidad de agua ambiente” que sirvan como criterios referenciales para definir su aptitud en relación con los usos que le sean asignados. Sobre la base de tales criterios las autoridades hídricas provinciales tendrán el cometido de establecer objetivos y estándares de calidad para sus cuerpos de agua y el de diseñar e implementar las acciones de evaluación y control tendientes a proteger o restaurar la calidad de sus cuerpos de agua de acuerdo a los usos que le asignen a los mismos.

## **7. Acciones contra la contaminación**

La contaminación de los recursos hídricos, que en nuestro país exhibe manifestaciones de diverso tipo y grado, exige asumir una estrategia integral conformada por acciones consistentes y sostenidas en el tiempo que permitan verificar la conservación de la calidad del agua ambiente o el cumplimiento de metas progresivas de restauración de dicha calidad. Tal estrategia involucra la definición de programas de monitoreo y control de emisión de contaminantes diferenciados para cada cuenca, con premisas de diseño e implementación fijadas en función de las características contaminantes prioritarias de los vertidos provenientes de fuentes fijas y dispersas, de las características de los cuerpos receptores y del destino asignado a estos últimos.

## **8. Agua potable y saneamiento como derecho humano básico**

El consumo de agua no potable y la falta de servicios de saneamiento adecuados constituyen causas principales de enfermedades que impactan negativamente en el desarrollo de las comunidades, la salud de la población y la integridad de los ecosistemas. La atención a estos problemas exige la integración de las cuestiones relativas al agua potable y al saneamiento en las políticas de gestión de los recursos hídricos y la disponibilidad de recursos financieros permanentes para mejorar y aumentar las coberturas de agua potable y saneamiento para la totalidad de la población urbana y rural. Asimismo, el impacto de la contaminación directa e indirecta sobre las fuentes de agua destinadas al consumo humano requiere el desarrollo de investigaciones sistemáticas sobre la incidencia de su calidad en los indicadores de salud de la población.

## **9. Control de externalidades hídricas**

La gestión integrada de los recursos hídricos debe prever y controlar externalidades negativas, explicitando los impactos ambientales y perjuicios a terceros que pudiera aparejar un determinado manejo, asignación del recurso o contaminación de una fuente de agua. Ello determina la obligatoriedad por parte de los responsables de internalizar los costos y asumir la recomposición o reparación de los daños ocasionados. En este contexto se destaca la aplicación de instrumentos jurídicos y económicos para desalentar la contaminación y estimular la inversión en tecnologías limpias que eviten o mitiguen la contaminación.

## **10. Impactos por exceso o escasez de agua**

Las inundaciones recurrentes y la obstrucción del escurrimiento natural de las aguas constituyen serios problemas para vastas zonas del territorio nacional. Las soluciones que se adopten deben tener como premisa esencial evitar la traslación de daños y la adopción de medidas de mitigación y de restricción de ocupación de las áreas de riesgo, rescatándose el valor ambiental de las planicies de inundación para mitigar el impacto de las inundaciones. En situaciones de escasez deben evitarse las extracciones descontroladas de aguas superficiales y subterráneas que degraden los ecosistemas y atenten contra la sustentabilidad de los acuíferos. Ello exige ingentes esfuerzos de monitoreo y una estricta regulación conjunta de ambas fuentes de agua en términos de cantidad y calidad.

## **11. Conservación y reuso del agua**

Las prácticas conservacionistas y el reuso del agua brindan oportunidades para el ahorro del recurso que derivan en importantes beneficios sociales, productivos y ambientales; beneficios que deben compartirse entre los múltiples usuarios del recurso. El reciclado del agua a partir de la modificación de procesos industriales, la disminución de los altos consumos de agua potable, el reuso de aguas residuales proveniente de centros urbanos e industriales en otras actividades, el aumento de la eficiencia en el consumo de agua por el sector agrícola bajo riego; constituyen líneas de acción concurrentes en pos del uso racional y sustentable del recurso.

## **EL AGUA Y LA SOCIEDAD**

### **12. Ética y gobernabilidad del agua**

Alcanzar la plena gobernabilidad del sector hídrico requiere del compromiso y el accionar conjunto de los organismos de gobierno y usuarios del agua para democratizar todas las instancias de la gestión hídrica. La dimensión ética en el manejo de las aguas se logrará incorporando a la gestión diaria la equidad, la participación efectiva, la comunicación, el conocimiento, la transparencia y especialmente la capacidad de respuesta a las necesidades que se planteen en el sector. Ambas, la ética del agua y la gobernabilidad del sector hídrico, se alcanzarán a través del cumplimiento de todos y cada uno de los Principios Rectores aquí enunciados.

### **13. Uso equitativo del agua**

Todos los habitantes de una cuenca tienen derecho a acceder al uso de las aguas para cubrir sus necesidades básicas de bebida, alimentación, salud y desarrollo. La promoción por parte del Estado del principio de equidad en el uso del agua se manifiesta a través de: asegurar el acceso a los servicios básicos de agua potable y saneamiento a toda la población urbana y rural; asignar recursos hídricos a proyectos de interés social; y promocionar el aprovechamiento del agua en todos sus potenciales usos –usos múltiples del agua– buscando siempre alcanzar el deseado equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y ambientales inherentes al agua.

### **14. Responsabilidades indelegables del Estado**

El agua es tan importante para la vida y el desarrollo de la sociedad que ciertos aspectos de su gestión deben ser atendidos directamente por el Estado. La formulación de la política hídrica, la evaluación del recurso, la planificación, la administración, la asignación de derechos de uso y vertido, la asignación de recursos económicos, el dictado de normativas, y muy especialmente la preservación y el control son responsabilidades indelegables del Estado. Se requiere para ello contar con lineamientos claros para el desarrollo y protección del recurso hídrico y con marcos regulatorios y de control adecuados.

### **15. El agua como factor de riesgo**

En ocasiones el agua se transforma en factor de riesgo por la interacción que ejerce con las actividades de las personas, pudiendo ocasionar pérdidas de vidas humanas y serios daños a los sistemas económicos, sociales y ambientales. La notable variabilidad espacial y temporal de la oferta hídrica de nuestro país nos exige aprender a convivir con las restricciones que el medio natural nos impone, y al mismo tiempo, desarrollar la normativa, los planes de contingencia y la infraestructura que permita prevenir y mitigar los impactos negativos creados por situaciones asociadas tanto a fenómenos de excedencia como de escasez hídrica y fallas de la infraestructura.

## **EL AGUA Y LA GESTIÓN**

### **16. Gestión descentralizada y participativa**

Cada Estado Provincial es responsable de la gestión de sus propios recursos hídricos y de la gestión coordinada con otras jurisdicciones cuando se trate de un recurso hídrico compartido. La descentralización de funciones debe alcanzar el nivel local más próximo al usuario del agua que resulte apropiado, promoviendo la participación de organizaciones comunitarias en la gestión del agua. Al mismo tiempo se fomenta la participación efectiva de toda la sociedad en la definición de los objetivos de la planificación hídrica, en el proceso de toma de decisiones y en el control de la gestión.

### **17. Gestión integrada del recurso hídrico**

La gran diversidad de factores ambientales, sociales y económicos que afectan o son afectados por el manejo del agua avala la importancia de establecer una gestión integrada del recurso hídrico (en contraposición al manejo sectorizado y descoordinado). Ello requiere un cambio de paradigma; pasando del tradicional modelo de desarrollo de la oferta hacia la necesaria gestión integrada del recurso, mediante la cual se actúa simultáneamente sobre la oferta y la demanda del agua, apoyándose en los avances tecnológicos y las buenas prácticas. Asimismo, la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales.

### **18. Usos múltiples del agua y prioridades**

Excepto el agua para consumo humano básico -cuya demanda se juzga prioritaria sobre todo otro uso- el resto de las demandas serán satisfechas conforme a las prioridades establecidas por cada jurisdicción. La creciente competencia por el uso del agua de una cuenca exige que los posibles usos competitivos se evalúen sobre la base de sus aspectos sociales, económicos y ambientales en el contexto de una planificación integrada que establezca las prioridades en orden al interés público y no solamente en atención al beneficio para un sector o usuario en particular.

### **19. Unidad de planificación y gestión**

Dado que el movimiento de las aguas no reconoce fronteras político-administrativas sino leyes físicas; las cuencas hidrográficas o los acuíferos constituyen la unidad territorial más apta para la planificación y

gestión coordinada de los recursos hídricos. La consideración de la totalidad de las ofertas y demandas de agua en una región hidrográfica permite detectar las mejores oportunidades para su uso, lográndose al mismo tiempo anticipar conflictos y minimizar impactos negativos a terceros o al ambiente.

#### **20. Planificación hídrica**

Dado los largos plazos que se requieren para concretar los objetivos de una política hídrica es vital dar continuidad a la gestión surgida de un trabajo de planificación consensuado, trascendiendo por sobre los períodos de gobierno. A ese fin, cada Provincia desarrollará planes hídricos como instrumento de compromiso técnico y político para el cumplimiento de los objetivos fijados. La planificación hídrica debe contar con la fuerza legal necesaria que asegure su continuidad y con los mecanismos de actualización que correspondan. Las planificaciones hídricas provinciales así correspondan. Las planificaciones hídricas provinciales así concebidas deben ser articuladas en un Plan Hídrico Nacional que asegure el cumplimiento de los objetivos y metas de la política hídrica consensuada en el Consejo Hídrico Federal.

#### **21. Acciones estructurales y medidas no-estructurales**

El logro de los objetivos de la planificación hídrica se alcanza mediante la adecuada combinación de acciones estructurales (construcción de infraestructura) y de medidas de gestión, tecnológicas y disposiciones legales y reglamentarias que complementen o sustituyan las obras físicas –medidas no-estructurales. Entre éstas últimas se propician: las normativas para limitar o controlar el uso del agua y del suelo; la tecnología para disminuir el riesgo hídrico; las medidas para evitar el derroche y mejorar la eficiencia de uso del agua; y los mecanismos de cogestión para aprovechar y mejorar la infraestructura hídrica.

#### **22. Aguas interjurisdiccionales**

Para cuencas hidrográficas de carácter interjurisdiccional es recomendable conformar “organizaciones interjurisdiccionales de cuenca” para consensuar la distribución, el manejo coordinado y la protección de las aguas compartidas. Actuando a petición de parte, le cabe a la autoridad hídrica nacional el rol de facilitador y amigable componedor a fin de compatibilizar los genuinos intereses de las Provincias en el marco de estos Principios Rectores.

#### **23. Prevención de conflictos**

La construcción del consenso y el manejo de los conflictos constituyen los pilares centrales de la gestión integrada mediante los cuales se busca identificar los intereses de cada una de las partes y así juntos construir soluciones superadoras que potencien el beneficio general y que al mismo tiempo satisfagan las aspiraciones genuinas de las partes. Las organizaciones de cuenca constituyen ámbitos propicios para la búsqueda anticipada de soluciones a potenciales conflictos.

### **EL AGUA Y LAS INSTITUCIONES**

#### **24. Autoridad única del agua**

Centralizar las acciones del sector hídrico en una única conducción favorece la gestión integrada de las aguas. Por ello se propicia la conformación de una única autoridad del agua en cada jurisdicción (nacional y provinciales) que lleve adelante la gestión integrada de los recursos hídricos. Dicha autoridad tiene además la responsabilidad de articular la planificación hídrica con los demás sectores de gobierno que planifican el uso del territorio y el desarrollo socioeconómico de la jurisdicción. La autoridad del agua debe disponer de la necesaria autarquía institucional y financiera para garantizar un adecuado cumplimiento de sus misiones, debiendo ser además autoridad de aplicación de la legislación de aguas y contar con el poder de policía necesario para su efectiva aplicación.

#### **25. Organizaciones de cuenca**

Dada la conveniencia de institucionalizar la cuenca como una unidad de gestión, se promueve la formación de “organizaciones de cuenca” abocadas a la gestión coordinada y participativa de los recursos hídricos dentro de los límites de la cuenca. Las organizaciones de cuenca resultan efectivas en la coordinación intersectorial del uso del agua y en la vinculación de las organizaciones de usuarios con la autoridad hídrica. De ello se desprende el importante rol de estas organizaciones como instancia de discusión, concertación, coordinación y cogestión de los usuarios del agua, y como instancia conciliatoria en los conflictos que pudieran emerger..

#### **26. Organizaciones de usuarios**

Siguiendo el principio de centralización normativa y descentralización operativa, se propicia la participación de los usuarios del agua en determinados aspectos de la gestión hídrica. Para ello se fomenta la creación y fortalecimiento de “organizaciones de usuarios” del agua en los cuales delegar responsabilidades de operación, mantenimiento y administración de la infraestructura hídrica que utilizan. A los efectos de garantizar los fines de estas organizaciones, las mismas deben regirse por marcos regulatorios adecuados y disponer de la necesaria capacidad técnica y autonomía operativa y económica.

### **27. El Estado Nacional y la gestión integrada de los recursos hídricos**

El Estado Nacional promoverá la gestión integrada de los recursos hídricos del territorio argentino observando premisas de desarrollo sustentable. Para ello proveerá criterios referenciales y elementos metodológicos que posibiliten la implementación de tal gestión por parte de los distintos ámbitos jurisdiccionales. Paralelamente apoyará la investigación científica y la formación de capacidades con el fin de mejorar el conocimiento del recurso; articulando con las distintas jurisdicciones la cooperación en los campos científico, técnico, económico y financiero destinada a la evaluación de los recursos hídricos y al aprovechamiento y protección de los mismos, actuando siempre en el marco de estos Principios Rectores.

### **28. Gestión de recursos hídricos compartidos con otros países**

Los recursos hídricos compartidos con otros países debe gestionarse de acuerdo con los principios internacionalmente aceptados de uso equitativo y razonable, obligación de no ocasionar perjuicio sensible y deber de información y consulta previa entre las partes. Dichas gestiones requieren la concertación previa y la representación específica de las provincias titulares del dominio de las aguas en relación con las decisiones que serán sustentadas por la República Argentina ante otros países, tanto en materia de cooperación como de negociaciones y celebración de acuerdos. Cada provincia involucrada designará un miembro para integrarse a las actividades de las delegaciones argentinas en las comisiones y organizaciones internacionales que correspondan.

### **29. Foros internacionales del agua**

Conscientes de la trascendencia que tienen los foros internacionales en temas de agua como formadores de opinión y generadores de las bases transformadoras de la gestión hídrica, es necesario que toda vez que la República Argentina participe de dichas reuniones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto promueva la necesaria participación de las autoridades hídricas nacional y provinciales a fin de conformar la voluntad nacional frente a los temas en cuestión.

### **30. Consejo Hídrico Federal**

El desarrollo armónico e integral de los recursos hídricos del país resalta la conveniencia y la necesidad de formalizar una instancia federal con injerencia en todos los aspectos de carácter global, estratégico e interjurisdiccional vinculados al desarrollo de los recursos hídricos. El Consejo Hídrico Federal (COHIFE), integrado por las autoridades hídricas del Estado Nacional y de los Estados Provinciales, incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se constituye en un foro de articulación de las políticas de aguas del país, destacándose entre sus misiones velar por la vigencia y el cumplimiento de los Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina y las atribuciones contenidas en su carta orgánica.

## **EL AGUA Y LA LEY**

### **31. El agua es un bien de dominio público**

Por ser el agua un bien del dominio público, cada Estado Provincial en representación de sus habitantes administra sus recursos hídricos superficiales y subterráneos, incluyendo los lechos que encauzan las aguas superficiales con el alcance dado en el Código Civil. Los particulares sólo pueden acceder al derecho del uso de las aguas públicas, no a su propiedad. Asimismo, la sociedad a través de sus autoridades hídricas otorga derechos de uso del agua y vertido de efluentes con la condición que su aprovechamiento resulte beneficioso en términos del interés público.

### **32. Asignación de derechos de uso del agua**

La necesidad de satisfacer crecientes demandas de agua requiere contar con instrumentos de gestión que permitan corregir ineficiencias en el uso del recurso y su reasignación hacia usos de mayor interés social, económico y ambiental. En tal sentido, los Estados provinciales condicionarán la asignación de derechos de uso del agua a los usos establecidos por sus respectivas planificaciones hídricas; otorgándolos por un período de tiempo apropiado al uso al que se los destine. Se busca así asegurar el aprovechamiento óptimo del recurso a través de periódicas evaluaciones de los derechos de uso asignados.

### **33. Reserva y veda de agua por parte del Estado**

La responsabilidad que le cabe al Estado de garantizar la sustentabilidad del uso del recurso hídrico y mantener la integridad de los ecosistemas acuáticos requiere que las autoridades hídricas ejerzan la potestad de establecer vedas, reservas y otras limitaciones operativas sobre el uso de las aguas superficiales y subterráneas de su jurisdicción.

### **34. Derecho a la información**

La falta de información puede generar perjuicios económicos, sociales y ambientales, ya sea porque no se la ha generado o porque permanece fuera del alcance de la sociedad. Les cabe a las autoridades hídricas provinciales y nacional la responsabilidad de garantizar el acceso libre y gratuito de todos los ciudadanos a la información básica relacionada con las instancias de monitoreo, evaluación, manejo, aprovechamiento, protección y administración de los recursos hídricos.

## **EL AGUA Y LA ECONOMIA**

### **35. El agua como motor del desarrollo sustentable**

El agua es un recurso estratégico para el desarrollo de las economías regionales, y por ende, de la Nación en su conjunto. La asignación del agua disponible en una región debe atender no sólo los requerimientos ambientales y las necesidades básicas del ser humano, sino también elevar su calidad de vida, poniendo el recurso hídrico al servicio del desarrollo y bienestar de la sociedad.

### **36. El valor económico del agua**

Al convertirse el agua en un bien escaso como resultado de la competencia por su aprovechamiento, una vez cubierta su función social y ambiental, adquiere valor en términos económicos, condición ésta que introduce racionalidad y eficiencia en la distribución del recurso. La consideración del valor económico del agua durante la etapa de planificación permite identificar los posibles usos del recurso con capacidad de aportar desarrollo sustentable a una región.

### **37. Pago por el uso de agua**

Las estructuras tarifarias asociadas al cobro por el uso del agua deben incentivar el uso racional del recurso y penalizar ineficiencias. Por todo uso de agua corresponde abonar un cargo para cubrir los gastos generales en que incurre la administración hídrica a los efectos de llevar adelante su misión. Adicionalmente, y según corresponda, se abonarán cargos para cubrir los gastos operativos inherentes al manejo propiamente dicho del recurso. Para aquellos usos con probada rentabilidad, corresponde abonar un cargo por el derecho al uso diferenciado de un bien público.

### **38. Pago por vertido de efluentes, penalidad por contaminar y remediación**

Las acciones de control de vertido de efluentes demandan cubrir los gastos en que incurre la administración hídrica en ese sentido (cargo directo al vertido de efluentes). La infracción a los parámetros establecidos como límites será pasible de la aplicación de penalidades, con la obligación adicional de remediar los daños ocasionados. En este contexto, las penalidades por contaminar y las acciones de remediación emergentes deben ser estructuradas para inducir la corrección de situaciones contaminantes existentes. Este criterio se extiende a proyectos de nuevas actividades mediante la previsión de reaseguros económicos que consideren el riesgo potencial de contaminar.

### **39. Subsidios del Estado**

Los Estados podrán subsidiar total o parcialmente, de acuerdo a la capacidad contributiva de los beneficiarios, los costos del agua a los efectos de posibilitar el acceso a prestaciones básicas de agua potable y saneamiento, los proyectos hídricos de interés social (con énfasis en el combate a la pobreza) y los gastos de asistencia ante las emergencias hídricas. Los subsidios deben ser solventados con recursos específicos, evitando así el desfinanciamiento del sector hídrico.

### **40. Cobro y reinversión en el sector hídrico**

Los recursos económicos recaudados por el sector hídrico deben reinvertirse en el propio sector hídrico; parte en forma directa para cubrir los gastos de gestión del agua y parte retornan a la sociedad en forma indirecta a través del financiamiento de obras y medidas no-estructurales que se realicen en satisfacción del interés público. De este modo el sector hídrico obtiene recursos económicos genuinos para llevar adelante una gestión independiente y con continuidad en el tiempo, y la sociedad se ve beneficiada a través de obras y servicios que promuevan su desarrollo socio-económico.

### **41. Financiamiento de infraestructura hídrica**

Los sistemas de infraestructura hídrica deben contar con recursos presupuestarios genuinos, enfatizándose los instrumentos financieros necesarios para lograr la expansión, modernización, operación y mantenimiento de los mismos. Se requiere para ello movilizar fondos públicos y privados, involucrando a los beneficiarios en el cofinanciamiento de las obras a partir de considerar la capacidad contributiva de los mismos y el beneficio que las obras generen. Se promueve la planificación hídrica como mecanismo de elegibilidad para el financiamiento de los proyectos, debiéndose tener en cuenta las prioridades hídricas intersectoriales y la relación de éstas con los planes de desarrollo provincial.

### **42. Financiamiento de medidas no-estructurales**

Resulta esencial para una mejor gestión hídrica contar con financiamiento para la implementación de medidas no-estructurales tales como el monitoreo sistemático, normas de ordenamiento territorial, zonificación de riesgos, mecanismos de organización y participación institucional de los actores involucrados y otras formas adicionales para garantizar la gestión de las obras y la permanencia en el tiempo de su función.

## **LA GESTION Y SUS HERRAMIENTAS**

### **43. Desarrollo de la cultura del agua**

Se asigna a la concienciación un rol fundamental en la transformación del sector hídrico que estos Principios Rectores propician. Se busca así instalar nuevas conductas y actitudes en la sociedad en su

relación con el agua, lo que permitirá una mejor comprensión de la complejidad de los temas hídricos y de su interdependencia con factores económicos, sociales y ambientales. Dicha tarea es una responsabilidad compartida entre las organizaciones que administran el agua y las instituciones educativas formales y no formales con dedicación al tema; teniendo como fin una participación más comprometida y mejor informada de todos los niveles de la sociedad en la gestión de los recursos hídricos.

#### **44. Actualización legal y administrativa**

La gestión integrada de los recursos hídricos requiere de un marco legal que provea la estructura para el cumplimiento de las metas de desarrollo y la protección de las aguas. Ante dicha necesidad, las leyes y los mecanismos administrativos y regulatorios vigentes en materia de agua requieren de una continua actualización que permita avanzar hacia una unificación de criterios y normativas que eviten contradicciones y/o superposición de funciones y eliminen ambigüedades jurisdiccionales. Las normativas deben ser simples y ágiles de aplicar, deben reflejar los avances del conocimiento, deben enmarcarse en esquemas sociales y económicos modernos y deben estar comprometidas solidariamente con las generaciones futuras.

#### **45. Monitoreo sistemático**

Conocer y evaluar el estado y la dinámica del recurso hídrico con precisión -en cantidad y calidad- constituye insumo básico de todo proceso de planeamiento y gestión, proveyendo además información esencial para controlar la eficiencia y sustentabilidad de los sistemas hídricos y del conjunto de las actividades sociales y económicas relacionadas con el agua. Es función del Estado Nacional asegurar la colección y disseminación de la información básica climática, meteorológica, cartográfica e hidrológica necesaria. Esto deberá complementarse y coordinarse con las mediciones que realizan los estados provinciales y los usuarios del agua, en función de sus necesidades, con la finalidad de disminuir la incertidumbre en el conocimiento del recurso a un nivel razonable.

#### **46. Sistema integrado de información hídrica**

Es esencial contar con un sistema de información que provea los elementos necesarios para llevar adelante una gestión racional y eficiente del sector hídrico. Para ello debe contarse con un sistema de información integrada -con alcance nacional e internacional- fundado en una estructura adecuada de última tecnología que cubra todos los aspectos de cantidad y calidad del agua, incluyendo información relevante relacionada con la planificación, administración, concesión, operación, provisión de servicios, monitoreo y protección, regulación y control del sector hídrico. La integración de la información hídrica con otros sistemas de información de base favorecerá la toma de decisiones de los sectores público y privado y como instrumento de control de la gestión.

#### **47. Optimización de sistemas hídricos**

Considerando que buena parte de la infraestructura hídrica existente ha sido diseñada y es operada como componentes independientes, es conveniente reevaluar su operación mediante técnicas de análisis de sistemas a los efectos de mejorar el rendimiento operativo de las obras y la rehabilitación de la infraestructura ociosa. Se busca así nuevas y más eficientes formas de distribución del recurso, proporcionando la posibilidad de identificar potenciales conflictos por su uso y la búsqueda de alternativas de distribución con mayor aceptación social.

#### **48. Formación de capacidades**

Es esencial mejorar las capacidades humanas a todos los niveles para alcanzar una acertada gestión del agua. Para ello es imperativo reforzar el desarrollo de capacidades en disciplinas relacionadas con el conocimiento básico, la planificación, la gestión y el control de los recursos hídricos. A ello se suman otras disciplinas relacionadas con la formulación de normas regulatorias y legislación de agua. Se busca así formar las capacidades que contribuyan a la formulación y evaluación integral de los proyectos hídricos, considerando sus diversos aspectos sociales, ambientales, técnicos, económicos, y financieros que estos generen. Al mismo tiempo, resulta esencial garantizar una alta calidad institucional con cuadros profesionales de carrera en todos sus niveles de modo de crear condiciones que permitan atraer y retener en las organizaciones públicas del sector hídrico personal con las capacidades mencionadas que lideren el proceso de cambio que se propicia.

#### **49. Red de extensión y comunicación hídrica**

Se promueve la creación de una red de extensión y comunicación entre todos los actores vinculados al quehacer hídrico para la divulgación de información y experiencias del sector. Se busca así fomentar las mejores prácticas en todos los aspectos que hacen al uso y protección del recurso y eliminar las prácticas inadecuadas. Se considera a la red de extensión y comunicación hídrica como una herramienta efectiva para alcanzar el conocimiento y la necesaria toma de conciencia de los usuarios actuales del agua, como también de los nuevos usuarios y administradores que se sumen progresivamente a la gestión hídrica como resultado del proceso de descentralización.

## Capítulo VI. Espacios Marítimos

### Espacios Marítimos

El artículo 2340 del Código Civil establece que quedan comprendidos entre los bienes públicos, en su inciso 1° , *los mares territoriales hasta la distancia que determine la legislación especial, independiente del poder jurisdiccional sobre la zona contigua.*

La *legislación especial* esta dada por la ley N° 23.968, que establece lo siguiente:

### Mar Territorial Argentino

El *mar territorial argentino* se extiende hasta una distancia de doce millas marinas a partir de las líneas de base.(art 3 ley 23.968). Las líneas de base son las líneas de base normales y de base rectas definidas en un listado que forma parte como Anexo I de la Ley 23698 y su trazado figura en cartas que forman un Anexo II de la misma Ley. Quedan incluidas en las líneas de base, las líneas que unen los cabos que forman las bocas de los golfos San Matías, Nuevo y San Jorge, tal cual lo establece el artículo 1° de la Ley 17094 y la línea que marca el límite exterior del Río de la Plata, según los artículos 1° y 70 del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, del 19 de noviembre de 1973. (Art.1 ley 23.968).

A nuestro entender la Ley N° 17.094 al establecer la soberanía de la Nación Argentina que se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de doscientas millas marinas, salvo en los casos de los golfos San Matías, Nuevo y San Jorge, en que se miden desde al línea que une los cabos que forman su boca, lo que hace, a partir de la sanción de la Ley 23.698, es fijar un principio general de soberanía, que antes estaba sujeto a la interpretación del concepto así como a las definiciones dadas por la Convención sobre Mar Territorial de 1958.El contenido, los poderes, lo que involucra la soberanía nacional sobre las doscientas millas han quedado ahora establecidas con detalle por la Ley N° 23.698. Esta Ley es plenamente concordante con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar en la ciudad de Nueva York el 30 de abril de 1982, firmada por la República Argentina el 5 de octubre de 1984, y el Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de las Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que se incorporó al Anexo de la Resolución 48/263 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que fue adoptado en la ciudad de Nueva York el 28 de julio de 1994, y que fuera aprobado por el Congreso Argentino por Ley 24.543/95.

Las aguas que se sitúan en el interior de las líneas de base así establecidas forman parte de las *aguas interiores* de la República Argentina.(art.2 Ley 23.698).

La Nación argentina posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial, así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar. Allí se reconoce a los buques de terceros Estados derecho de paso inocente, siempre que el mismo se practique de conformidad con las normas del derecho internacional y a las leyes y reglamentos que la República Argentina dicte en su condición de Estado ribereño.(art.3 Ley 23.698).

### Dominio y Jurisdicción Provincial sobre los recursos vivos

La Ley 24.922 del Régimen Federal de Pesca, derogó la ley N° 18.502/69 que establecía jurisdicción provincial sobre el mar territorial adyacente a sus costas. La Ley estatuye en su artículo 3° que son del dominio de las provincias con litoral marítimo y ejercerán esta jurisdicción para los fines de su exploración, explotación, conservación y administración, a través del marco federal que se establece en la presente ley, los recursos vivos que poblaren las aguas interiores y mar territorial argentino adyacente a sus costas, hasta las doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base que sean reconocidas por la legislación nacional pertinente. La vigencia de este régimen está sujeta a la adhesión de las provincias.(art 69).

El objetivo perseguido por la ley 24.922 están explicitados en el artículo 1° donde se establece que la Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina.

Esta norma difiere de la normativa provincial, como el caso de la Provincia de Buenos Aires que incluye en su "dominio eminente", a los efectos ambientales, la zona económica exclusiva en el artículo 28 de su Constitución. Dice este artículo "Los habitantes de la Provincia tienen el derecho de gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio

incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambiental adecuada. ....”

Entendemos que la “gestión ambiental adecuada” provincial coincide con los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos que poblaren las aguas interiores y mar territorial argentino adyacente a las costas de las provincias con litoral marítimo, que establece la ley 24.922. Por lo que la Provincia de Buenos Aires ejercería su jurisdicción a los fines de una gestión ambiental adecuada hasta las doscientas millas marinas de la zona económica exclusiva. Por lo que habría jurisdicción concurrente con la Nación. La ley del régimen federal de pesca quedaría como de competencia exclusiva de la Nación en los supuestos en que no entra en juego la gestión adecuada del ambiente y los recursos naturales del territorio de la Provincia de Buenos Aires en extensión definida en el artículo 28 de la Constitución provincial.

### **Zona Contigua**

La zona contigua argentina se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de veinticuatro millas marinas medidas a partir de las líneas de base.(art. 4 Ley 23.698).

En esta zona la Nación Argentina ejerce todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, cambiaria e inmigratoria, sin perjuicio de las exenciones parciales o totales que legalmente se determinen. (Decreto 2623/91. Art 1).

La República Argentina, en su condición de estado ribereño, podrá adoptar medidas de conservación en la Zona Económica Exclusiva y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a las de la Zona Económica Exclusiva argentina.

### **Zona Económica Exclusiva**

La zona económica exclusiva argentina se extiende, más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de doscientas millas marinas a partir de las líneas de base.( Art.5 Ley 23698).

En esta zona la Nación Argentina ejerce todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, cambiaria e inmigratoria, sin perjuicio de las exenciones parciales o totales que legalmente se determinen.( art.2 Decreto2623/91). Asimismo ejerce derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos. Las normas nacionales sobre conservación de los recursos se aplicarán más allá de las doscientas millas marinas, sobre las especies de carácter migratorio o sobre aquellas que intervienen en la cadena trófica de las especies de la zona económica exclusiva argentina.(art.5 Ley 23968).

En concordancia con estos preceptos la República Argentina al ratificar por ley la Convención sobre Derechos del Mar, expresa que “La República Argentina acepta las disposiciones sobre ordenación y conservación de los recursos vivos en el alta mar pero considera que las mismas son insuficientes, en particular las relativas a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, y que es necesario su complementación mediante un régimen multilateral, efectivo y vinculante que, entre otras cosas, facilite la cooperación para prevenir y evitar la sobrepesca, y permita controlar las actividades de los buques pesqueros en alta mar así como el uso de métodos y artes de pesca. El gobierno argentino, teniendo presente su interés prioritario en la conservación de los recursos que se encuentran en su zona económica exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, considera que de acuerdo con las disposiciones de la Convención cuando la misma población o poblaciones de especies asociadas se encuentren en la zona económica exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, la República Argentina, como estado ribereño, y los estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente a su zona económica exclusiva deben acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones o especies asociadas en el alta mar. Independientemente de ello, el gobierno argentino interpreta que, para cumplir con la obligación que establece la Convención sobre preservación de los recursos vivos en su zona económica exclusiva y en el área adyacente a ella, está facultado para adoptar, de conformidad con el derecho internacional, todas las medidas que considere necesarias a tal fin.” (Ley 24543).

### **Dominio y Jurisdicción Nacional sobre los recursos vivos**

La Ley 24922 en su artículo 4 establece que son de dominio y jurisdicción exclusivos de la Nación, los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la Zona Económica Exclusiva argentina y en la

plataforma continental argentina a partir de las doce (12) millas. Esta exclusividad se encuentra limitada por la competencia que en materia ambiental la Provincia de Buenos Aires ejerce sobre esta zona y plataforma continental.

### **Plataforma Continental**

La plataforma continental sobre la cual ejerce soberanía la Nación Argentina, comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas medidas a partir de las líneas de base, en los casos en que el borde exterior no llegue a esa distancia. (art. 6 Ley 23.698). La III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en su prolongado trámite de casi diez años, también consideró el tema de la plataforma continental para lo cual tomó como base el texto de la Convención de Ginebra de 1958, antes referida.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, elaborada y aprobada en la III Conferencia, introdujo profundos cambios a los antecedentes de la Convención de 1958, referidos a la plataforma continental, donde se habían sostenido los criterios de “profundidad” y “explotabilidad”. Lo hizo en su Parte VI, artículos 76 a 85, inclusive. En sus diez incisos, el art. 76 define a la plataforma como prolongación natural del territorio del Estado ribereño, extendiéndolo “más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental” o, para los Estados con borde exterior pequeño en su margen continental, “hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia”.

Agrega que el límite exterior establecido más allá de las 200 millas marinas “deberá estar situado a una distancia que no exceda de 350 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial o de 100 millas marinas contadas desde la isobata de 2500 metros, que es una línea que une profundidades de 2500 metros”.

En ambos enfoques ha estado siempre presente la cuestión del mayor o menor potencial de recursos naturales que tal o cual límite exterior o anchura conllevan.

La Convención sobre el Derecho del Mar de 1982, aprobada por ley 24.543 en 1995, resolvió la cuestión del límite exterior de la plataforma continental teniendo en cuenta su realidad geomorfológica subyacente, pero reconociendo también, a favor de los Estados con borde exterior pequeño un límite coincidente con el de su zona económica.

La ley 23.968 incluye las dos fórmulas del art. 76 de la Convención de 1982, antes señaladas. Por ello, el art. 6° dispone que la plataforma continental se extiende “más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas medidas a partir de las líneas de base”. La doble alternativa parecería querer salvar cualquier posible variación en la topografía submarina argentina.

En tal sentido, conforme al artículo 4° del Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Comisión de Límites de la Plataforma Continental), y de conformidad con el art. 76 de la mencionada Convención, cada Estado ribereño que se proponga establecer el límite exterior de su plataforma continental más allá de 200 millas marinas, presentará a la Comisión las características de ese límite junto con información científica y técnica de apoyo.

A tal efecto, por ley 24.815 de 1997 se creó la **Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental**, con el fin de elaborar una propuesta definitiva para establecer el límite exterior de la Plataforma Continental Argentina.

### **Construcciones en el espacio marítimo**

En los espacios marítimos la República Argentina conserva el derecho de construir, autorizar y reglamentar la construcción, el funcionamiento y la utilización de todo tipo de instalaciones y estructuras, ejerciendo sobre las mismas su jurisdicción exclusiva, inclusive en materia de leyes y reglamentos en materia fiscal, aduanera, sanitaria y de inmigración.(art 9 Ley 23.968).

### **Playas del Mar**

Según el inciso 4 del artículo 2340 del Código Civil las playas del mar son del dominio público. Se entiende por playas de mar a la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales.

La Provincia de Buenos Aires, por Decreto 10.391/97, en su Artículo 1°, declaró que es de potestad exclusiva de la Provincia de Buenos Aires, determinar y fijar la línea de ribera en el ámbito territorial que

le es propio, sin perjuicio de las facultades jurisdiccionales que le competen al Gobierno Nacional en la materia.

Por el mismo decreto fija pautas propias para la ribera marítima: Las metodologías y procedimientos de fijación de la línea de ribera marítima, estarán dados por un criterio mixto que contemple la cota de nivel de las altas mareas normales a partir de la totalidad de los fenómenos naturales que por su importancia y regularidad, pasan a convertirse en fenómenos normales, y la adaptación de esta al rasgo geomorfológico generado. En este último caso, sea el espaldón de la playa cuando hubiera desarrollo de médanos, o el pie del acantilado cuando no lo hubiera. (Artículo 2).

### **Protección ambiental contra la contaminación por hidrocarburos**

La Argentina ha suscripto los convenios internacionales referidos a prevención de la Contaminación de los mares provenientes de los buques. Por la Ley 21.353 se aprueba el “Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar”, conocido como “OILPOL”, y por Ley 21.947 se aprueba el “Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación Provenientes de Buques”, conocido como MARPOL 72-73. En armonía con estos convenios internacionales se dicta la Ley 22.190, que en su artículo 2 prohíbe a los buques la descarga de hidrocarburos así como cualquier acción u omisión capaz de contaminar las aguas de jurisdicción nacional. El principio ambiental del “contaminador-pagador”, está establecido en su artículo 14, por el cual todo aquel que contamina debe pagar los costos de la recuperación ambiental.

También por la Ley 24.292 se aprueba el convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos aprobado por la Organización Marítima Internacional, (OMI), suscripto en Londres, en 1990, que confirma el principio de “el que contamina paga”.

Es importante tener en cuenta las modificaciones realizadas por la Reforma de 1994 de la Constitución Nacional referida a la jerarquía de las normas, en el artículo 75 inciso 22.

Esta normativa de origen internacional se origina en una lenta evolución respecto de la consideración de las aguas inicialmente idóneas como receptáculos para los derrames de hidrocarburos. La escasa aptitud del petróleo para diluirse provoca daños a la fauna y flora acuáticas y litorales, con grave menoscabo del medio ambiente. La confirmación en la realidad la dieron las tristemente célebres historias de los accidentes de buques de transporte de petróleo: El Torrey Canyon” en 1967 que contaminó la costa de Gran Bretaña, la pérdida del “Amoco Cadiz”, frente al Cabo Finisterre, el accidente del “Exxon Valdez”, en Alaska que descargó 35.000 toneladas de crudo en el mar, los naufragios del “Aegean Sea”, en la Coruña y del Braer, en Islas Shetland, en 1993, y la más reciente del Prestige, en la costa española, en noviembre de 2002.

En la República Argentina se produjo un grave hecho que provocó un derrame de petróleo en el Río de la Plata. El 17 de Enero de 1999, se derramaron 5300 metros cúbicos de petróleo como consecuencia del abordaje en el Río de la Plata a la altura del Km 93 del canal intermedio de acceso al puerto de Buenos Aires, entre el buque “Estrella Pampeana”, cuyo armador propietario es la empresa SHELL CAPSA y el buque “Primus”, cuyo propietario armador es Schiffahrts-Gesellschaft MBH & Co. Se produjo daño a la flora y a la fauna de zona costera, así como daño al desarrollo de las actividades sociales, culturales y deportivas. El municipio de Magdalena, que resultó el más afectado, inició demanda contra los armadores de los buques. Es interesante ver la sentencia de la Cámara Federal de La Plata, Sala 3° del 20-07-2001 en la causa iniciada por el Municipio.

## **Capítulo VII. Represas y Humedales**

### **Represas**

El código Civil establece que la construcción de represas de agua de ríos o arroyos se regirá por las normas del derecho administrativo, por el artículo 2654, reformado en el 68.

Durante todo el siglo XX, en especial en la segunda mitad del mismo, en la Argentina se ha construido una serie de presas a lo largo de todo el territorio con distintas finalidades entre las que se destacan el riego, el control de crecidas y la generación hidroeléctrica. La mayoría de las obras eran del dominio público del Estado Nacional.

En la década del noventa fueron transferidas a los estados provinciales, conservando la Nación aquellas cuya finalidad incluye la generación de hidroelectricidad. El mayor número de dichos emprendimientos han sido construidos y luego operados por Agua y Energía Eléctrica S.E. e Hidronor S.A. hasta comienzos de la década de 1990.

A partir del año 1993 el Estado Nacional “privatizó” la operación de los aprovechamientos hidroeléctricos que se encontraban bajo su jurisdicción, es decir, que concesionó su explotación por el término de 30 años, manteniendo su propiedad.

Los contratos de concesión obligaron a las nuevas empresas operadoras al cumplimiento de procedimientos y normas y a la realización de trabajos de carácter obligatorio. En relación con la generación eléctrica las concesionarias se encuentran obligadas a respetar las normas establecidas en el marco de la ley 15336 y 24.065.

Para el manejo del agua y el cuidado del medio ambiente, las provincias, entendiéndose que son dueñas del recurso hídrico, han establecido las responsabilidades que le caben a las empresas operadoras y conservan el poder de policía para hacer cumplir las normas respectivas. Con la modificación constitucional de 1994 y la sanción de legislación ambiental específica el Estado Nacional establece los presupuestos mínimos ambientales.

Con respecto a la seguridad de las presas, sus obras complementarias y auxiliares, el Estado Nacional, creó organismos regionales específicos. En el caso de la región del Comahue creó, mediante el Decreto 2736/93, el Organismo Regional de Seguridad de Presas Comahue, integrado por el Estado Nacional a través de la Secretaría de Energía y por una representación regional a través de la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC). A comienzos del año 1998 mediante el Decreto 146/98 se transfirió el ORSEP Comahue a la órbita de la Ex - Secretaría de Recursos Naturales Desarrollo Sustentable de la Presidencia de la Nación. Para sus obras del resto del país, la Nación reguló el cumplimiento de las obligaciones inherentes al cuidado de las presas formando mediante decreto las “Comisiones Transitorias de Seguridad de Presas”, dependientes de la Secretaría de Energía.

## Presas en la República Argentina

PAIS	NOMBRE	RIO	LOCALIDAD CERCANA	USOS
ARGENTINA / URUGUAY	SALTO GRANDE	URUGUAY	CONCORDIA / SALTO	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
ARGENTINA / PARAGUAY	YACYRETA	PARANA	ITUZAINGO / AYOLLAS	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
BUENOS AIRES	LANGUEYU	DEL FUERTE	TANDIL	REGULACION DE CRECIDAS
BUENOS AIRES	INGENIERO C. ROGGERO	RECONQUISTA	MORENO	REGULACION DE CRECIDAS
BUENOS AIRES	PASO DE LAS PIEDRAS	SAUCE GRANDE	CABILDO	REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
CATAMARCA	CALANCATES	CALACANTES	ANCASTI	RIEGO V
CATAMARCA	IPIZCA	ICAÑO	IPIZCA	RIEGO
CATAMARCA	LA CAÑADA	CARPINTERIA	ALIJILAN	RIEGO
CATAMARCA	LAS PIRQUITAS	DEL VALLE	PIEDRA BLANCA	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
CATAMARCA	MOTEGASTA	MOTEGASTA	ICAÑO	RIEGO
CATAMARCA	COYAGASTA	COYAGASTA	EL ALTO	RIEGO
CATAMARCA	SUMAMPA	SUMAMPA	SUMAMPA	RIEGO
CATAMARCA	SAUCE MAYO	QUIMILPA	SUMAMPA	RIEGO
CATAMARCA*	EL JUMEAL	LA FLORIDA	CATAMARCA	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
CHUBUT	FLORENTINO AMEGHINO	CHUBUT	GAIMAN	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
CHUBUT	FUTALEUFU	FUTALEUFU	TREVELIN	GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	RIO TERCERO N°1	TERCERO	EMBALSE	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS R
CORDOBA	RIO TERCERO ( Cierre lateral)	TERCERO	EMBALSE	--
CORDOBA	LOS ALAZANES	LOS ALAZANES	CAPILLA DEL MONTE	SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
CORDOBA	SAN JERONIMO	SAN JERONIMO	LA CUMBRE	SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
CORDOBA	SAN ROQUE	PRIMERO	CARLOS PAZ	REGULACION DE CRECIDAS RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
CORDOBA	CRUZ DEL EJE	CRUZ DEL EJE	CRUZ DEL EJE	RIEGO S GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	LA VIÑA	LOS SAUCES	LAS ROSAS	RIEGO S GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	LOS MOLINOS N° 1	LOS MOLINOS	VILLA BELGRANO	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA S

CORDOBA	LOS MOLINOS Nº 2	LOS MOLINOS	JOSE QUINTANA	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA S
CORDOBA	LA VIÑA (Compuerta)	LOS SAUCES	LAS TAPIAS	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	INGENIERO BENJAMIN REOLIN	TERCERO	ALMAFUERTE	GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	LA QUEBRADA	CEBALLOS	RIO CEBALLOS	S
CORDOBA	PICHANAS	PICHANAS	VILLA SOTO	RIEGO REGULACION DE CRECIDAS
CORDOBA	PIEDRAS MORAS	TERCERO	ALMAFUERTE	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA
CORDOBA	LA FALDA	GRANDE	LA FALDA	S REGULACION DE REGULACION DE CRECIDAS RECIDAS R
CORDOBA	CERRO PELADO (Cierre lateral)	GRANDE	AMBOY	--
CORDOBA	CERRO PELADO (Cierre principal)	GRANDE	AMBOY	GENERACION HIDROELECTRICA RIEGO / REGULACION DE REGULACION DE CRECIDAS RECIDAS R
CORDOBA	ARROYO CORTO	GRANDE	AMBOY	GENERACION HIDROELECTRICA
JUJUY	LA CIENAGA (Cierre lateral)	PERICO	EL CARMEN	RIEGO
JUJUY	LAS MADERAS (Cierre lateral)	LAS MADERAS	EL CARMEN	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA
JUJUY	LOS ALISOS	LOS ALISOS	SAN SALVADOR DE JUJUY	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
JUJUY	LAS MADERAS (Compuerta)	LAS PAVAS	EL CARMEN	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA
LA PAMPA / RIO NEGRO	CASA DE PIEDRA	COLORADO	GENERAL ROCA	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
LA PAMPA / RIO NEGRO	PUNTO UNIDO	COLORADO	VEINTICINCO DE MAYO	
LA RIOJA	LOS SAUCES	LOS SAUCES	LA RIOJA	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
LA RIOJA	ANZULON	ANZULON	CATUNA	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
LA RIOJA	ANZULON	ANZULON	CATUNA	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
LA RIOJA	OLTA	OLTA	OLTA	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS
LA RIOJA	SISCO	EL SISCO	OLTA	RIEGO
LA RIOJA	EL PORTEZUELO	PORTEZUELO	PORTEZUELO	RIEGO
LA RIOJA	SALADILLO	SALADILLO	CATUNA	RIEGO
LA RIOJA	VILLA UNION (Cierre lateral)	BERMEJO	VILLA UNION	RIEGO
LA RIOJA	CHAÑARMUYO	CHAÑARMUYO	CHAÑARMUYO	RIEGO
MENDOZA	ZANJON MAURE	SECO MAURE	LAS HERAS	REGULACION DE CRECIDAS
MENDOZA	EL NIHUIL	ATUEL	SAN RAFAEL	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
MENDOZA	LOS REYUNOS	DIAMANTE	VEINTICINCO DE MAYO	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA

MENDOZA	VALLE GRANDE	ATUEL	SAN RAFAEL	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA
MENDOZA	AISOL	ATUEL	SAN RAFAEL	GENERACION HIDROELECTRICA
MENDOZA	EL CARRIZAL	TUNUYAN	LUJAN	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
MENDOZA	TIERRAS BLANCAS	ATUEL	SAN RAFAEL	GENERACION HIDROELECTRICA
MENDOZA	ZANJON FRIAS	SECO DE FRIAS	LAS HERAS	REGULACION DE CRECIDAS
MENDOZA	AGUA DEL TORO	DIAMANTE	VEINTICINCO DE MAYO	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
MENDOZA	EL TIGRE	DIAMANTE	VEINTICINCO DE MAYO	GENERACION HIDROELECTRICA
MISIONES	URUGUA-I	URUGUA-I	LIBERTAD	GENERACION HIDROELECTRICA
NEUQUEN	PORTEZUELO GRANDE	NEUQUEN	PLAZA HUINCUL	REGULACION DE CRECIDAS - GENERACION HIDROELECTRICA
NEUQUEN	LOMA DE LA LATA	NEUQUEN	CENTENARIO	GENERACION HIDROELECTRICA REGULACION DE CRECIDAS
NEUQUEN	PLANICIE BANDERITA	NEUQUEN	CENTENARIO	GENERACION HIDROELECTRICA REGULACION DE CRECIDAS
NEUQUEN	EL CHAÑAR	NEUQUEN	CENTENARIO	GENERACION HIDROELECTRICA
NEUQUEN / RIO NEGRO	EL CHOCON	LIMAY	SENILLOSA	GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
NEUQUEN / RIO NEGRO	ARROYITO	LIMAY	SENILLOSA	GENERACION HIDROELECTRICA
NEUQUEN / RIO NEGRO	ALICURA	LIMAY	SAN CARLOS DE BARI-	GENERACION HIDROELECTRICA
NEUQUEN / RIO NEGRO	PIEDRA DEL AGUILA	LIMAY	PIEDRA DEL AGUILA	GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
RIO NEGRO	ROCA	ZANJON ROCA	GENERAL ROCA	REGULACION DE CRECIDAS
RIO NEGRO	ALLEN	ZANJON ALLEN	ALLEN	REGULACION DE CRECIDAS
RIO NEGRO / NEUQUEN	INGENIERO BALLESTER	NEUQUEN	BARDA DEL MEDIO	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS
RIO NEGRO / NEUQUEN	PICHI PICUN LEUFU	LIMAY	PIEDRA DEL AGUILA	GENERACION HIDROELECTRICA
SALTA	CABRA CORRAL (General Manuel Belgrano)	JURAMENTO	CORONEL MOLDES	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
SALTA	CORONEL. MOLDES N° 2	CHUNAPAMPA	CORONEL MOLDES	RIEGO
SALTA	ITYURO	CARAPARI	POCITOS	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SALTA	CAMPO ALEGRE	ANGOSTURA	LA CALDERA	RIEGO - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SALTA	LAS LOMITAS	TORO	CAMPO QUIJANO	RIEGO
SALTA	PEÑAS BLANCAS	JURAMENTO	CORONEL MOLDES	GENERACION HIDROELECTRICA

SALTA	EL TUNAL	JURAMENTO	EL GALPON	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SAN JUAN	VALLE FERTIL	VALLE FERTIL	SAN AGUSTIN	RIEGO
SAN JUAN	LOS CAUQUENES	LAS CARRETAS	JACHAL	RIEGO
SAN JUAN	ULLUM	SAN JUAN	ULLUM	GENERACION HIDROELECTRICA
SAN JUAN	QUEBRADA DE ULLUM	SAN JUAN	MARQUESADO	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
SAN LUIS	POTRERO DE FUNES	LOS MOLLES	SAN LUIS	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SAN LUIS	SAN FELIPE	CONLARA	RENCA	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA
SAN LUIS	EL VASCO (Cierre lateral)	EL GATO	EL VOLCAN	
SAN LUIS	CRUZ DE PIEDRA	CUCHI CORRAL	EL VOLCAN	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA S
SAN LUIS	EL GATO (Cierre lateral)	EL GATO	EL VOLCAN	RIEGO S GENERACION HIDROELECTRICA
SAN LUIS	LA FLORIDA (Cierre principal)	QUINTO	EL TRAPICHE	RIEGO GENERACION HIDROELECTRICA
SAN LUIS	PIEDRA BLANCA (Cierre lateral)	QUINTO	EL TRAPICHE	REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SAN LUIS	LUJAN	LUJAN	LUJAN	RIEGO
SAN LUIS	LA HUERTITA	QUINES	QUINES	RIEGO REGULACION DE CRECIDAS
SAN LUIS	PASO DE LAS CARRETAS	QUINTO	ELEODORO LOBOS	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION
SANTA FE	ARROYO LUDUEÑA	ARROYO LUDUEÑA	ROSARIO	REGULACION DE CRECIDAS
SANTIAGO DEL ESTERO	LOS QUIROGA	DULCE		RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS
SANTIAGO DEL ESTERO	RIO HONDO	DULCE	RIO HONDO	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
TUCUMAN	ESCABA (Cierre principal)	MARAPA	VILLA ALBERDI	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
TUCUMAN	ESCABA (Cierre lateral)	MARAPA	VILLA ALBERDI	
TUCUMAN	BATIRUANA	MARAPA	VILLA ALBERDI	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA
TUCUMAN	LOS CARDONES N° 1	AMAICHA	AMAICHA DEL VALLE	RIEGO
TUCUMAN	LOS CARDONES N° 2	AMAICHA	AMAICHA DEL VALLE	
TUCUMAN	EL CADILLAL	SALI	TAFI VIEJO	RIEGO - GENERACION HIDROELECTRICA - REGULACION DE CRECIDAS
TUCUMAN	LOS PIZARROS	--	LA COCHA	RIEGO
TUCUMAN	LA ANGOSTURA	ANGOSTURA	TAFI DEL VALLE	RIEGO - REGULACION DE CRECIDAS - SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO / NAVEGACION

### Caídas de Agua.

La ley N° 15.336 del año 1960 establece en su artículo 5 que la energía de las caídas de agua y de otras fuentes hidráulicas, comprendidos los mares y los lagos, constituye una cosa jurídicamente considerada como distinta del agua y de las tierras que integran dichas fuentes. El derecho de utilizar la energía hidráulica no implica el modificar el uso y fines a que estén destinadas estas aguas y tierras, salvo en la medida estrictamente indispensable que lo requieran la instalación y operación de los correspondientes sistemas de obras de capacitación, conducción y generación, de acuerdo con las disposiciones particulares aplicables en cada caso.

Por el Art. 6° se declara de *jurisdicción nacional* la generación de energía eléctrica, cualquiera sea su fuente, su transformación y transmisión, cuando : ...d) Se trate de aprovechamiento hidroeléctricos o mareomotores que sea necesario interconectar entre sí o con otros de la misma o distinta fuente, para la racional y económica utilización de todos ellos;

Asimismo el Poder Ejecutivo proveerá lo conducente, dentro de las facultades que le otorga esta ley, para promover en cualquier lugar del país grandes captaciones de energía hidroeléctrica.

Los aprovechamientos de las fuentes de energía hidroeléctrica promovidos por el gobierno federal o por una provincia, en los casos que los trabajos de capacitación de la fuerza comporten el trasvase del agua de una cuenca fluvial, lacustre o marítima a otra, afectando a más de una provincia, deberán ser autorizados por ley nacional.

Por el artículo 10, reforzando la posición del Estado Nacional en este tema, se declaran de utilidad pública y sujetos a expropiación los bienes de cualquier naturaleza, obras, instalaciones, construcciones y sistemas de explotación, de cuyo dominio fuera indispensable disponer para él cumplimiento de los fines de esta ley y especialmente para él regular desarrollo y funcionamiento de la Red Nacional de Interconexión y/o los restantes sistemas eléctricos nacionales.

El Poder Ejecutivo hará uso de esta declaración genérica, designando a quien tendrá facultad en cada caso para promover los procedimientos judiciales de expropiación.

Como hemos analizado oportunamente el dominio público que ejerce el Estado Nacional puede concesionarse. La Ley 15.336, con la pertinente modificación del la Ley 24065, establece al respecto, en su artículo 14, que el ejercicio por particulares de actividades relacionadas con la generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica de jurisdicción nacional, cualquiera sea la fuente de energía utilizada, requiere concesión del Poder Ejecutivo en los siguientes casos: a) Se requiere concesión: Para el aprovechamiento de las fuentes de energía hidroeléctrica de los cursos de agua pública cuando la potencia normal que se conceda exceda de 500 kilovatios;

Por el artículo 15 se complementa el artículo 14, estableciendo que en las concesiones para aprovechamiento de las fuentes de energía hidroeléctrica de jurisdicción nacional que podrán otorgarse por plazo fijo o por tiempo indeterminado, habrán de establecerse las condiciones y cláusulas siguientes: 1. El objeto principal de la utilización. 2. Las normas reglamentarias del uso del agua, y en particular, establecidas en su caso de acuerdo con la autoridad local: las que interesen a la navegación, a la protección contra inundaciones, a la salubridad pública, la bebida y los usos domésticos de las poblaciones ribereñas, a la irrigación, la conservación, y la libre circulación de los peces, la protección del paisaje y el desarrollo del turismo.

En este caso vemos que se otorga al Estado Nacional mayores competencias que las que enumera la doctrina comúnmente para la Nación y que están vigentes hoy en las grandes obras hidroeléctricas de la Argentina, abarcando una gran cantidad de ríos de la República.

En estas normas se deberá tener en cuenta el siguiente orden de prioridad para el uso del agua: la bebida y los usos domésticos de las poblaciones ribereñas, el riego y luego la producción de energía.

Estas normas son de suma importancia ya que muchas cuencas hídricas están reguladas por presas de generación de energía hidroeléctrica, en muchos casos, también, en ríos interprovinciales. Los fenómenos de inundaciones y sequías ponen en juego estas normas que son las que deberían, ( no siempre lo hacen), tomarse en el orden de prioridad establecidas por la ley en los casos de conflicto entre provincias o falta de coordinación entre provincias frente a los eventos naturales extraordinarios.

La ley establece que el canon que deberá abonar el concesionario en concepto de regalía por el uso de la fuente, ingresará al Fondo Nacional de la Energía Eléctrica.

Por el Art. 16, establece que en las concesiones para el aprovechamiento de fuentes de energía hidroeléctrica de jurisdicción nacional, para los trabajos determinados en la concesión o para la explotación de la misma, el concesionario, sin perjuicio de las indemnizaciones que deba pagar a los particulares afectados, tendrá los siguientes derechos:

I. De ocupar en el interior del perímetro definido por el acto de la concesión las propiedades privadas necesarias para las obras de retención o de presa del agua, y para los canales de aducción o de fuga

necesarios, subterráneos o descubiertos, de acuerdo con las leyes generales y las reglamentaciones locales.

II. De inundar las playas para él levantamiento necesario del nivel del agua.

III. De solicitar al Poder Ejecutivo que haga uso de la facultad que le confiere el artículo 10, cuando fuere necesaria la ocupación definitiva del dominio de terceros, y toda vez que ello no se hubiera previsto en el mismo acto constitutivo de la concesión y no fuera posible obtener el acuerdo de partes.

Por el Art. 17 se faculta al Poder Ejecutivo, previo dictamen del Consejo Federal, a estimular bajo forma de aporte de capital, financiación, contribución y/o exenciones a que se refiere el artículo 15 cuyos trabajos y obras originaren beneficios múltiples o cuyo objetivo principal interese a la defensa nacional o procure un mejoramiento notable de las condiciones de utilización agrícola de los cursos de agua o la regularización de su régimen o facilite su navegación.

Asimismo queda autorizado para avalar la financiación de obras de interés nacional en aquellos contratos que tengan cláusulas de reversión al Estado.

Los aprovechamientos de la energía hidroeléctrica y cualquier otra actividad de la industria eléctrica excluidos del régimen de concesiones y autorizaciones del artículo 14, pero comprendidos en el ámbito de la jurisdicción nacional, se ejercerán con sujeción a las reglamentaciones vigentes o a dictarse.

En especial, podrán los particulares, individual o colectivamente, o agrupados en cooperativas, consorcios de usuarios y otras formas de asociación legítima, utilizar para las necesidades de sus propiedades o industrias la energía hidroeléctrica de cursos de agua pública, con la sola sujeción a dichas reglamentaciones y siempre que la potencia total instalada no exceda de quinientos kilovatios y no afecte a otros aprovechamiento, o los planes nacionales y locales de electrificación. Igualmente, los propietarios de cursos de agua privada a que se refieren los artículos 2.350 y 2.637 del Código Civil, podrán utilizar la respectiva energía hidroeléctrica para su propio uso y aun cederla a terceros, con tal que ello no revista el carácter de un servicio público, según lo establece el artículo 21 de la Ley.(1)

## **Humedales**

### **Convención sobre los humedales.**

El Convenio de Ramsar, o Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, fue firmado en la ciudad de Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971 y entró en vigor en 1975. Actualmente cuenta con 123 Partes Contratantes (Estados miembros) en todo el mundo y la Argentina es miembro. Ramsar es el único convenio medioambiental que se ocupa de un ecosistema específico.

Este acuerdo internacional es el único de los modernos convenios en materia de medio ambiente que se centra en un ecosistema específico, los humedales, y aunque en origen su principal objetivo estaba orientado a la conservación y uso racional en relación a las aves acuáticas, actualmente reconoce la importancia de estos ecosistemas como fundamentales en la conservación global y el uso sostenible de la biodiversidad, con importantes funciones (regulación de la fase continental del ciclo hidrológico, recarga de acuíferos, estabilización del clima local), valores (recursos biológicos, pesquerías, suministro de agua) y atributos (refugio de diversidad biológica, patrimonio cultural, usos tradicionales).

### **Conceptos básicos del tratado**

Para los fines del tratado, “son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros.”

Los humedales cumplen funciones ecológicas fundamentales, como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una muy rica biodiversidad.

Los humedales constituyen un recurso de gran importancia económica, cultural, científica y recreativa que debe ser preservado.

La progresiva intrusión en los humedales, y la desaparición de los mismos, constituyen un daño ambiental serio y a veces irreparable, y por lo tanto debe ser evitado.

Los humedales deben restaurarse y rehabilitarse toda vez que ello sea posible

Los humedales pueden conservarse mediante un uso racional, definido como la “utilización sostenible que otorga beneficios a la humanidad de una manera compatible con el mantenimiento de las propiedades naturales del ecosistema”. A su vez, el uso sostenible es “el uso humano de un humedal que permite la obtención de un máximo de beneficios de manera continuada para las generaciones presentes, al tiempo que se mantiene el potencial para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras”. La protección estricta es una forma más de uso sostenible.

### **Compromisos de las Partes.**

Las Partes Contratantes (países miembros) se comprometen a:

Designar por lo menos un humedal que responda a los criterios de Ramsar para su inclusión en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (Lista de Ramsar), y asegurar el mantenimiento de las condiciones ecológicas de cada sitio de la Lista. Se espera que los países incluirán en la Lista tantos sitios que respondan a los criterios como les sea posible. Al 1° de marzo de 2000, las Partes habían incluido 1.021 humedales (más de 75 millones de ha) en la Lista. Los sitios Ramsar no tienen que ser necesariamente áreas protegidas, pero sí se requiere que se mantengan las condiciones ecológicas de los mismos, mediante una gestión basada en el concepto de 'uso racional';

Incluir las cuestiones referidas a los humedales en la planificación del uso del suelo a nivel nacional, de manera que se promueva el uso racional de todos los humedales;

Establecer reservas que incluyan a humedales, y promover la capacitación en el campo de la investigación, gestión y custodia de los humedales;

Consultar con las otras Partes acerca de la aplicación de la Convención, especialmente en lo relativo a humedales transfronterizos, sistemas hidrológicos compartidos, especies compartidas, y proyectos de desarrollo que afecten a los humedales.

Los países miembros de Ramsar se reúnen cada tres años para evaluar los progresos de la Convención y de la conservación de los humedales hasta ese momento, compartir conocimientos y experiencia sobre diversas cuestiones técnicas y planear su labor y la de la Oficina durante el trienio siguiente. A estas reuniones se las denomina Reuniones de la Conferencia de las Partes Contratantes (COP) y desde la fundación de la Convención se han celebrado varias. La 7a. COP tuvo lugar en San José, Costa Rica, los días 10 a 18 de mayo de 1999, y la octava reunión de la COP se celebró en Valencia España, los días 18 a 26 de noviembre de 2002.

### **Consideraciones sobre los humedales**

La pérdida de funciones y procesos ecológicos provocada por la contaminación, el expolio del agua y la destrucción pura y simple de ecosistemas (especialmente de humedales), ha sido uno de los factores que más ha contribuido al rápido deterioro de la "salud" de los recursos hídricos del mundo. Los ecosistemas son los componentes fundamentales de las cuencas hidrográficas y para que éstas se puedan gestionar para la sostenibilidad es esencial que las funciones, los servicios y los beneficios de los ecosistemas sean reconocidos y se les haga preponderar en la definición y aplicación del nuevo paradigma de gestión integrada de los recursos hídricos. En el contexto de esta gestión integrada, los ecosistemas son "proveedores" y "usuarios" a la vez y por ende es importante que esto sea entendido y aceptado por todos los sectores y constituya un elemento central del nuevo paradigma.

Los humedales son uno de los elementos vitales de sostenimiento de los cursos de agua que nos aportan alimentos y agua de beber, pese a lo cual seguimos tolerando su destrucción en todo el mundo. La ignorancia nos ha llevado a cometer los mismos errores en la gestión de las cuencas hidrográficas en todas las regiones del mundo, uno de los cuales ha sido la destrucción de humedales. Ha llegado la hora de aprender de estos errores y de tomar medidas urgentes para restaurar y proteger nuestros humedales y cursos de agua.

En su 6a. Reunión, celebrada en 1996, la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971), adoptó la Resolución VI.23, titulada "Ramsar y el Agua". En esta Resolución se reconocieron "las importantes funciones hidrológicas de los humedales, incluyendo la recarga de acuíferos, la mejora de la calidad del agua y la amortiguación de las inundaciones, así como el inextricable vínculo que existe entre los recursos hídricos y los humedales". En ella se reconoció también "la necesidad de planificar a nivel de las cuencas de captación o cuencas hídricas, lo que implica integrar la gestión de los recursos hídricos y la conservación de los humedales" y se especificaron varias acciones para permitir a la Convención de Ramsar hacer frente a los problemas emergentes de escasez de agua y deterioro de su calidad, así como a los problemas conexos de desintegración de ecosistemas de humedales.

### **Lineamientos sobre el manejo de cuencas hidrográficas y humedales**

En su 7a. Reunión (mayo de 1999) la Conferencia de las Partes adoptó los Lineamientos para integrar la conservación y el uso racional de los humedales en el manejo de las cuencas hidrográficas. Estos Lineamientos se dividen en 11 secciones que tratan de cuestiones como los marcos institucionales para el manejo integrado de las cuencas hidrográficas, la evaluación y mejora de la función de los humedales en el manejo de los recursos hídricos, la reducción al mínimo de los impactos de proyectos de uso de la tierra y desarrollo en los humedales y su biodiversidad, el mantenimiento de los regímenes de las aguas y la cooperación internacional.

### Sitios Ramsar en la Argentina

Los humedales incorporados en el marco del Tratado por la Argentina son: Bahía de Samborombón, Provincia de Buenos Aires. Parque Nacional Laguna Blanca, Provincia Neuquen. Lagunas y esteros del Iberá, Provincia de Corrientes. Laguna de Llanquanelo, Provincia de Mendoza. Laguna de Guanacache, Provincias de Mendoza y San Juan. Jaaukanigás, Provincia de Santa Fe. Bañados del Río Dulce y Laguna Mar Chiquita, Provincia de Córdoba. Monumento Natural Laguna de los Pozuelos, Provincia de Jujuy. Parque Nacional Río Pilcomayo, Provincia de Formosa.

## Capítulo VIII. Cuencas Hídricas superficiales

### Cuencas y Regiones Hídricas Superficiales de la República Argentina

Cuenca es la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas, según lo define la Ley 25.688 en su artículo 2.

Según informe de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, el 85% del agua superficial del país corresponde a los territorios argentinos de la cuenca del Río de la Plata (más de un tercio de la superficie continental del país) con 22.000 m<sup>3</sup>/s, con sus ríos Bermejo, Paraguay, Uruguay y Paraná entre sus cursos de agua principales, y con la mayor concentración de su población y actividad productiva.

En el otro extremo se sitúan las provincias áridas y semiáridas, con cuencas endorreicas de escasa pluviosidad. Estas cuencas disponen de menos del 1% del total del agua superficial (220 m<sup>3</sup>/s). Algunas de estas provincias, tales como Tucumán, Córdoba, San Luis, ya presentan disponibilidades inferiores a 1.000 m<sup>3</sup>/habitante/año, que constituye el umbral de penuria (stress) adoptado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En áreas de relieve moderado a movido, las superficies del terreno en las que se produce el escurrimiento hacia dichos niveles de base se denominan *cuencas hidrográficas*. Se separan unas de otras por líneas nítidamente definidas llamadas "divisorias de aguas".

En áreas de llanura, de relieve muy suave, es probable que el agua caída sobre la superficie del terreno no tenga, inicialmente, suficiente gradiente de energía como para organizar escurrimientos horizontales. Predominan, entonces, los almacenamientos en depresiones (de reducidas profundidades y grandes extensiones, por la propia naturaleza llana del terreno) que, por el incremento de carga hidráulica, pueden iniciar procesos de infiltración o a configurar - por llenado de los reservorios y derrame hacia otras depresiones de menor cota - escurrimientos superficiales en manto o por tenues vaguadas. Todo ello con fuerte influencia de la evaporación.

En estos ambientes, a los que denominamos *regiones hídricas*, no son nítidas las separaciones entre áreas que desaguan en una u otra dirección. No existen divisorias de aguas topográficamente nítidas y permanentes. Las tenues dorsales (lomas) que separan depresiones pueden ser transpuestas, alternativamente, en uno u otro sentido por importantes volúmenes de agua en manto como consecuencia de precipitaciones y acumulaciones en sectores parciales de la región.

En junio de 1970, la Secretaría de Estado de Recursos Hídricos retomó la idea a través del Grupo de Trabajo Gubernamental Sobre Información Hídrica que convocó a todos los organismos nacionales y provinciales con actividad en esa temática. Este Grupo de Trabajo apuntó desde sus comienzos a cubrir todas las etapas del conocimiento hídrico de nuestro país; desde el inventario de sus cuerpos de agua superficial (mares, lagos, esteros, etc.), los cursos de agua (ríos y arroyos) y sus aguas subterráneas (acuíferos), hasta la obtención, recolección, procesamiento, recuperación y archivo de su información hidrológica.

Para ello debió recurrir a unidades territoriales. Surgió así como Documento de Trabajo el primer "Mapa de Cuencas y Regiones Hídricas Superficiales de la República Argentina"

En dicho trabajo, cien unidades hídricas (entre cuencas hidrográficas y regiones hídricas superficiales, muchas de las cuales exceden los límites nacionales) conformaron la red hidrográfica nacional.

A mediados del año 2000, un pormenorizado análisis hidrogeomorfológico efectuado sobre el noreste de la provincia de Santiago del Estero, norte de la provincia de Santa Fe y suroeste de la provincia de Chaco, realizado entre la Dirección Nacional de Política Hídrica y el Instituto Nacional del Agua de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, permitió la identificación de una nueva unidad hídrica independiente, la Cuenca Propia de los Bajos Submeridionales. Este trabajo fue presentado como "*Cuenca Propia de los Bajos Submeridionales. Creación de una unidad hídrica independiente*" en el *Seminario Internacional sobre Manejo Integral de Cuencas Hidrográficas* que tuvo lugar en la ciudad de Rosario, República Argentina del 8 al 12 de octubre del 2001.

La consideración de la cuenca como territorio base para la gestión integrada del agua ha sido enfatizada y recomendada en todas las grandes conferencias internacionales sobre los recursos hídricos. Así, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, Argentina, 14 al 25 de marzo de 1977), se recomendó que los países consideraran, “como cuestión urgente e importante, el establecimiento y fortalecimiento de direcciones de cuencas fluviales, con miras a lograr una planificación y ordenación de esas cuencas más eficientes e integradas respecto de todos los usos del agua”. En la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente “El Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI” (Dublín, Irlanda, 26 al 31 de enero de 1992), se recalzó que la “gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero” y que la “entidad geográfica más apropiada para la planificación y gestión de los recursos hídricos es la cuenca fluvial”. En el capítulo 18 “Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce” del Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992), se enfatizó que la “ordenación integrada de los recursos hídricos, incluida la integración de los aspectos relativos a las tierras y a las aguas, tendría que hacerse a nivel de cuenca o subcuenca de captación” y que la “compleja interconexión de los sistemas de agua dulce exige una ordenación global de dichos recursos (basado en la ordenación de las cuencas hidrográficas)”. En la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (París, Francia, 19 al 21 de marzo de 1998), se recomendó a las entidades de asistencia bilateral y multilateral concentrar sus actividades orientadas a la “realización de reformas institucionales, administrativas y económicas, que apunten al establecimiento de organizaciones de cuenca y de autoridades reguladoras nacionales o regionales”. En la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce “El Agua: Una de las Claves del Desarrollo Sostenible” (Bonn, Alemania, 3 al 7 de diciembre de 2001), se señala que la “clave de la armonía a largo plazo con la naturaleza y con nuestros semejantes reside en arreglos de cooperación a nivel de cuenca hidrográfica” y que “las cuencas hidrográficas son el marco de referencia indicado para la gestión de los recursos hídricos”, y se destaca que las “cuenas hidrográficas, las cuencas fluviales, los lagos y los acuíferos deben ser el marco de referencia primario para la gestión de los recursos hídricos” y que es “preciso crear mecanismos institucionales y participativos a este nivel”. Cabe agregar que la Unión Europea, en su Directiva Marco –Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 23 de octubre de 2000, “Por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas”, reconoce la cuenca como uno de los elementos fundamentales de su política de aguas.

Las cuencas y regiones hídricas superficiales establecidas por la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación son las siguientes (Se sigue la numeración del organismo nacional):

- 10- Cuenca propia del Río Paraná hasta Confluencia
- 11- Parte argentina de la cuenca del Río Iguazú
- 12- Cuenca de arroyos en Misiones sobre el Río Paraná hasta Posadas
- 13- Cuenca propia del Río Paraguay en Argentina
- 14- Parte argentina de la cuenca del Río Pilcomayo
- 15- Zona sin ríos ni arroyos de importancia en Salta y Formosa
- 16- Zona de bañados en Chaco y Formosa afluentes del Río Paraguay
- 17- Cuenca propia del Paraná Medio
- 18- Cuenca del Bermejo Superior
- 19- Cuenca del Río San Francisco
- 20- Cuenca del Bermejo Medio e Inferior
- 21- Zona sin ríos ni arroyos de importancia entre el Bermejo y el Salado
- 22- Zona de bañados del Chaco y N de Santa Fe
- 23- Cuenca del Río Santa Lucía
- 24- Cuenca del Río Corrientes
- 25- Cuenca del Río Guayquiraró
- 26- Cuenca del Río Feliciano
- 27- Cuenca del Arroyo Saladillo y arroyos menores afluentes del San Javier
- 28- Alta cuenca del Río Juramento
- 29- Cuenca del Río Pasaje o Salado
- 30- Cuenca del Arroyo Colastiné, Corralito y otros
- 31- Cuenca del Río Carcarañá
- 32- Cuenca del Arroyo Nogoyá
- 33- Cuencas de arroyos del SE de Santa Fe y N de Buenos Aires
- 34- Cuenca del Río Gualeguay
- 35- Cuenca del Río Arrecifes

- 36- Cuencas de arroyos del NE de Buenos Aires
- 37- Delta del Paraná
- 38- Cuenca propia del Río Pepirí-Guazú en Argentina
- 39- Cuenca propia del Río Uruguay en Argentina
- 40- Cuencas de arroyos de Misiones afluentes del Río Uruguay
- 41- Cuencas de arroyos menores de Corrientes afluentes del Uruguay
- 42- Cuenca del Río Aguapey
- 43- Cuenca del Río Miriñay
- 44- Cuenca del Río Mocoretá
- 45- Cuencas de arroyos menores de Entre Ríos afluentes del Uruguay
- 46- Cuenca del Río Gualaguaychú
- 47- Cuenca de desague al Río de La Plata hasta el Río Samborombón
- 48- Cuenca del Río Salado de Buenos Aires
- 49- Zona de canales al S del Río Salado de Buenos Aires
- 50- Cuenca de arroyos del SE de Buenos Aires
- 51- Cuenca de arroyos al Sur de Buenos Aires
- 52- Cuenca del Río Vinchina-Bermejo
- 53- Cuenca del Río Jáchal
- 54- Cuenca del Río San Juan
- 55- Cuenca del Río Mendoza
- 56- Cuenca del Río Desaguadero y áreas vecinas sin drenaje definido
- 57- Cuenca del Río Tunuyán
- 58- Cuenca del Río Diamante
- 59- Cuenca del Río Atuel
- 60- Cuenca del Río Colorado
- 61- Ríos y arroyos menores con vertiente atlántica entre el SO de Buenos Aires y el Río Chubut
- 62- Cuenca del Río Neuquén
- 63- Cuenca del Río Limay
- 64- Cuenca del Río Negro
- 65- Cuenca del Río Chubut
- 66- Cuencas de los ríos Senguerr y Chico
- 67- Zona de ríos y arroyos menores con vertiente atlántica al S del Chubut
- 68- Cuenca del Río Deseado
- 69- Cuenca del Río Chico
- 70- Cuenca del Río Santa Cruz
- 71- Cuenca del Río Coyle o Coig
- 72- Cuencas de los ríos Gallegos y Chico
- 73- Cuencas varias de Tierra del Fuego
- 74- Cuenca del Río Hua-Hum
- 75- Cuencas de los ríos Manso y Puelo
- 76- Cuenca del Río Futaleufú
- 77- Cuencas de los ríos Carrenleufú y Pico
- 78- Cuenca del Río Simpson
- 79- Cuenca de los lagos Buenos Aires-Pueyrredón
- 80- Cuenca del Río Mayer y Lago San Martín
- 81- Cuenca del Río Vizcachas
- 82- Cuenca del Lago Fagnano
- 83- Cuencas varias de la Puna
- 84- Cuenca del Río Itiyuro o Caraparí
- 85- Cuencas de los ríos Rosario u Horcones y Urueña
- 86- Cuenca del Río Salí-Dulce
- 87- Cuenca del Salar de Pipanaco
- 88- Cuencas del Conlara y de arroyos menores del N de San Luis y O de Córdoba
- 89- Cuencas varias del Velazco
- 90- Cuencas de la falda oriental del Ambato
- 91- Cuencas varias de las Salinas Grandes
- 92- Cuenca de Pampa de las Salinas
- 93- Cuenca del Río Abaucán

- 94- Cuencas de los ríos Primero y Segundo
- 95- Cuenca del Río Quinto y arroyos menores de San Luis
- 96- Región sin drenaje superficial de San Luis, Córdoba, La Pampa y Buenos Aires
- 97- Cuenca de la Laguna de Llanquanelo
- 98- Región lagunera del SO de Buenos Aires
- 99- Cuencas de ríos y arroyos de la meseta patagónica
- 100- Cuencas varias de Antártida e Islas del Atlántico Sur, incluidas Malvinas Argentinas

### **Regulación de los usos de los ríos interprovinciales**

Como se deduce del listado precedente las cuencas hídricas son en su mayoría interjurisdiccionales, pues recorren más de una provincia y en algunos casos su recorrido es internacional.

Esto genera una cuestión jurídica que se refiere a la cuestión federativa de quién tiene la potestad constitucional de regular el uso compartido de las aguas que corren por más de una provincia. Una tesis localista sostiene que solo pueden hacerlo las provincias, por acuerdos entre ellas y si no hay acuerdo, la Corte Suprema. La tesis centralista sostiene que también el Congreso tiene esa potestad, a falta de acuerdo interprovincial, quedando como último recurso la Corte Suprema.

En doctrina el tema se plantea de diversas maneras. Coinciden con la tesis de la potestad de la Nación para regular el uso de los ríos interprovinciales, Baldomero Llerena, Manuel F. Castello, cuando son navegables y tácitamente Julio Oyhanarte cuando se la afecte a un servicio público nacional. Estos autores se basan en que el dominio de los ríos interprovinciales es de la Nación.

Guillermo Cano se opone a esta idea, argumentando en 1969 y en trabajos posteriores con los mismos criterios, que “no hay en el país otras aguas dulces de dominio federal que aquellas a que es ribereña la ciudad de Buenos Aires y las que corren o yacen el Territorio Nacional de Tierra del Fuego (antes de su nuevo estatus constitucional post 1994). Todas las demás son del dominio provincial. Sobre algunas de estas, y aun siendo las aguas del dominio provincial, la Nación ejerce jurisdicción exclusiva y excluyente de la provincia en ciertas limitadas materias: A saber 1.-Respecto de la navegación fluvial interprovincial. 2.-Respecto de ciertas grandes obras hidroeléctricas que la legislación vigente permite declarar de jurisdicción nacional como se ha hecho en algunos casos. 3.-Respecto de la política fluvial y lacustre internacional, esto es, de las relaciones con los otros países participes de cuencas internacionales. En estos ríos, navegables o no, todas las demás materias de competencia gubernamental son de jurisdicción provincial. Entre otras: los usos industriales mineros, pecuarios y recreativos, abastecimientos doméstico y municipal, irrigación, control de inundaciones, de la sedimentación y de la erosión, etc. La Nación tiene, sin embargo, en las aguas de dominio y en las materias de jurisdicción provinciales, poderes concurrentes con los de aquellas, para la promoción del desarrollo de los recursos hídricos.”

En el Seminario sobre Problemas del Federalismo Argentino, organizado por el Consejo Federal de Inversiones, en 1973, Pedro J. Frías exponía su parecer respecto del reconocimiento o desconocimiento de la competencia del Congreso para reglar el aprovechamiento de los ríos interprovinciales, con un optimismo que el tiempo se encargaría de hacer desaparecer. Sostenía que la cuestión se había tornado abstracta toda vez que ya se había definido una política, que llamaba *federalismo de concertación*, que consistía en los acuerdos interjurisdiccionales entre la Nación y las provincias. Corrían tiempos de logros en cuanto a la resolución del conflicto entre provincias mediante la firma de tratados y parecía que esa política se impondría definitivamente. Cosa que no pasó. Y hoy sigue siendo una cuestión controvertida.

Pedro Frías elabora una serie de principios sobre los que no habría discusión y otros que son controvertidos. Entre los principios sobre los que no habría dudas son:

- El dominio público fluvial, a partir del artículo 2340 Inciso 3 del Código Civil.
- Los ríos navegables son del dominio y jurisdicción de la provincia que atraviesan u jurisdicción federal en cuanto se refiere a la navegación y comercio interprovincial e internacional.
- Los ríos no navegables dominio y jurisdicción de la provincia o provincias que atraviesan.

El tema controvertido, a criterio del autor, esta referido a la competencia del Congreso para regular las aguas interprovinciales no navegables o las navegables en materia ajena a la navegación y al comercio internacional. Si hay controversia entre dos o mas provincias sobre un río que comparten la solución no es contundente.

Arturo Bas sostiene que deben realizarse tratados parciales sujetos a conocimiento del Congreso. Y si no hay acuerdo a la competencia de la Corte Suprema. Siguen esta tesis Guillermo Cano, Julio Camara, Miguel Marienhoff, Ernesto Padilla, Carlos Serrey, F.A. Soldano, Walter Villegas.

Otra doctrina ha elaborado la tesis que la competencia es del Congreso, en virtud de la cláusula para el progreso, la facultad para regular el comercio interestadual, o por los artículos 2645 y 2646 del Código Civil. Dentro de esta corriente encontramos a Rodolfo Ballester, Jorge Bengolea Zapata, Alberto Spota, Primo Lopez Barreto.

Frías sostiene que en el caso de los ríos interprovinciales no navegables habría una competencia concurrente con las provincias, por tratarse del desarrollo de los recursos hídricos. Enumera este autor las siguientes reglas de competencia:

- 1.- Poder concurrente del Congreso y del órgano de ejecución federal para el desarrollo de los recursos hídricos en territorio provincial, recae sobre la generación del recurso y la calidad de su aprovechamiento.
- 2.- La calidad del aprovechamiento, como poder concurrente del Gobierno Federal, se refiere a la idoneidad de los modos de uso mas que a la prioridad de los fines, sobre los que la valoración local debe prevalecer.
- 3.- Los conflictos entre provincias por aprovechamiento de un sistema fluvial común son competencia de la Corte Suprema, si se traducen en "causa judicial"; no provocan ninguna competencia del Congreso o de la Administración federales; si son originados en límites interprovinciales no fijados, la competencia sobrevendrá por dichos límites; si se traducen en invasiones o ataques, será pertinente el remedio federal previsto, o sea la intervención; pero en ningún caso es la eventualidad de conflictos fuente de una competencia del Congreso que este pueda atribuir al Poder Ejecutivo.
- 4.- La construcción y operación por el Gobierno federal de obras que directa o indirectamente regulen las aguas interprovinciales, debe respetar los derechos preexistentes de las provincias.
- 5.- El acuerdo libremente pactado por las provincias para el aprovechamiento de un sistema fluvial no puede ser reemplazado por ninguna intervención de la Nación.
- 6.- Nada obsta a que la Nación promueva la concertación de las provincias entre sí o con la Nación misma para el aprovechamiento de los recursos derivados del sistema provincial interprovincial.
- 7.- Es necesaria una política hídrica nacional como única vía posible para determinar prioridades, modalidades operativas y superación de conflictos, un nivel de concertación entre la Nación y las Provincias, tanto general como sectorial.
- 8.- Las provincias ribereñas tienen un derecho propio a intervenir dentro del sector nacional que opera las cuencas internacionales; su derecho no recae sobre la negociación internacional de la República, que es indivisible y competencia exclusiva del Gobierno Federal, pero si en el condicionamiento previo de materias que son de su competencia.

#### **Competencia respecto de los ríos interprovinciales. Nuestra posición:**

Nuestra posición al respecto puede sintetizarse de la siguiente manera, considerando que hoy hay competencias delegadas a entes internacionales:

- Dominio y jurisdicción provincial del río de las provincias que atraviesa.
- Jurisdicción y competencia Nacional en cuanto a lo que se refiere a la navegación.
- Jurisdicción y competencia Nacional en lo relativo a comercio internacional e interprovincial.
- Competencia concurrente Nacional y Provincial para el desarrollo del recurso hídrico y la realización de canales navegables y la exploración.
- Competencia concurrente entre la Nación y las Provincias respecto de la protección ambiental, siguiendo el sistema de estándares mínimos.
- Competencia Nacional sobre la energía de las caídas de agua.
- Competencia concurrente de los organismos internacionales, la Nación y las Provincias sobre los aprovechamientos de la energía de las caídas de agua, mediante la construcción de presas en el marco de los tratados específicos.
- Competencia de los organismos interjurisdiccionales de cuenca para el aprovechamiento integral, racional y múltiple de los ríos interprovinciales y sus afluentes.
- Competencia concurrente de los organismos internacionales, la Nación y las Provincias respecto de la protección ambiental que se deriven de las obras internacionales.
- Competencia provincial para los usos industriales.
- Competencia provincial para los usos mineros.
- Competencia provincial para los usos pecuarios.
- Competencia provincial para los usos recreativos.
- Competencia concurrente entre los organismos internacionales, la Nación y las Provincias sobre el uso recreativo de obras internacionales.
- Competencia provincial en el abastecimiento de agua del río doméstico y municipal.
- Competencia provincial respecto de la irrigación.
- Competencia provincial sobre el control de la sedimentación y de la erosión.
- Regulación de caudales: Acuerdo interprovincial entre provincias de la cuenca.
- Poder de policía provincial.

### **La Política Hídrica posterior a 1955**

En la década del cuarenta el Gobierno Nacional sostuvo una política apoyada en el criterio de centralización de la decisión y descentralización de la ejecución, por la que se racionalizó y armonizó el manejo de las aguas interprovinciales asumiendo facultades normativas. Primero fue el Decreto 6767/45, convertido en ley por la 13030. Estos principios se volcaron en la Constitución de 1949, artículos 68, inc. 14, 83 inc. 2 y 40.

Los fundamentos doctrinarios y políticos se asentaban en las experiencias que habían seguido con resultados políticos, económicos y aún sociales y, en algunos casos también ambientales, satisfactorios, México (1917) y el Brasil (1934). Los postulados básicos habían sido recomendado por la IV Conferencia de Abogados (Tucumán, 1936) y por gran parte de la doctrina.

El sistema siguió la suerte del gobierno que lo había instaurado y la Revolución Libertadora, a partir de 1955, destruyó lo hecho hasta entonces, iniciando una política de ausencia del Estado Nacional en la problemática hídrica argentina. La excepción fue la Comisión Nacional del Bermejo que creó en 1957.

El gobierno surgido de la revolución de 1955 declaró inaplicables las reformas constitucionales de 1949 e impulsó la creación de comisiones mixtas interprovinciales para estudiar y desarrollar las cuencas hídricas.

Reabierto el Congreso Nacional reivindicó su voluntad regulatoria con la sanción de la Ley Federal de Energía Eléctrica 15.336 y sus modificatorias que impusieron la jurisdicción federal sobre determinados aprovechamientos hidroeléctricos.

También hizo prevalecer su decisión sobre la provincial mediante la aprobación de aquellos tratados internacionales que condicionan el aprovechamiento de las cuencas internacionales que también son interprovinciales (art. 31, CN) como son los que reglamentan las presas de Salto Grande, Corpus y Yacyretá.

### **Organismos Interjurisdiccionales de Cuencas Hídricas**

La manera que se ha encontrado de poder superar las dificultades interpretativas sobre los ríos interprovinciales fue la constitución de organismos interjurisdiccionales de cuenca, llamados comités o autoridad de cuenca. Ya hemos hecho referencia a que Frías llamaba a este proceso Federalismo de Concertación. Sin embargo este mecanismo no se desarrolló de la manera que tendría que haberlo hecho. Nos encontramos entonces con distintos grados de organización institucional de organismos de cuencas hídricas interjurisdiccionales.

La primer clasificación la podemos hacer de los organismos interjurisdiccionales de cuenca es en dos categorías: las que tienen personería jurídica y las que no. Tienen personería jurídica de derecho privado y público la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE), el COIRCO Comité Interjurisdiccional del Río COLORADO y la Autoridad de Interjurisdiccional de la Cuenca de los Ríos Limay Negro y Neuquen. Estos organismos de cuenca son los únicos que pueden ser llamados comités de cuenca o autoridad de cuenca, pues son organismos distintos de las jurisdicciones que la forman, con personalidad jurídica propia y con competencia delegada en algunas materias o usos del agua.

Existen, asimismo, otros ríos que tienen acuerdos institucionales diversos, instrumentados entre las provincias de la cuenca, que versan sobre temas puntuales, pero que no han creado una organización institucional distinta de las jurisdicciones que la componen. Igualmente se las designa con el nombre de Comité o Comisión, pero no cuentan con personería propia.

### **El Comité Interjurisdiccional del Río Colorado. COIRCO**

En Santa Rosa, La Pampa, en agosto de 1956, las provincias ribereñas Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén, y Río Negro, declararon: "Que es de su derecho exclusivo reglar el uso de las aguas del Río Colorado, mediante pactos interprovinciales entre todas ellas". También acordaron la designación de: "Una Comisión Técnica Interprovincial Permanente encargada de estudiar todo lo relativo a la regulación, aprovechamiento y distribución de las aguas del Río Colorado".

En 1976 se firma un Acuerdo entre las provincias y la Nación representada por el Ministro del Interior, por el que se aprueba el "Programa Único de Habilitación de Áreas de Riego y Distribución de Caudales del Río Colorado", elaborado por la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación con la activa participación de las cinco provincias ribereñas.

Se decide, asimismo, la creación de una entidad interjurisdiccional a efectos de asegurar la ejecución del Programa Único acordado y su adecuación al grado de conocimiento de la cuenca y su comportamiento.

En el mes de febrero de 1977 se aprueba el "**Estatuto del Comité Interjurisdiccional del Río Colorado**" que rige al **COIRCO**.

Dicho acto fue convalidado por las siguientes leyes: Ley N- 8.749 de la Provincia de Buenos Aires (3/3/77) Ley N- 775 de la Provincia de La Pampa (15/2/77) Ley N- 4.154 de la Provincia de Mendoza (3/2/77) Ley N- 982 de la Provincia de Neuquén (25/2/77) Ley N- 1.210 de la Provincia de Río Negro (3/3/77) y Ley N- 21.611 de la Nación (1/8/77)

### **Control ambiental**

En el año 1997 se crea en el marco de COIRCO una Comisión Técnica . Esta Comisión ejerce las funciones de la Autoridad de Aplicación de las atribuciones que como órgano es titular la Secretaría d Energía exclusivamente en los aspectos referentes en la preservación del recurso hídrico compartido en el ámbito de la Cuenca del RÍO COLORADO, verificando técnicamente las actividades de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos que desarrollen en la Cuenca, pudiendo coordinar con cada provincia productora ribereña, según sea el caso y en particular los siguientes aspectos:

1. Verificar el cumplimiento en tiempo y forma de las instrucciones emanadas de la Secretaría de Energía, de la Provincia o de la Comisión Técnica sobre la obligatoriedad de los trabajos necesarios para evitar los probables siniestros.
2. Solicitar y obtener información a los permisionarios y concesionarios relacionada con el cumplimiento de las normativas ambiental mencionada, vinculada a la Cuenca del RÍO COLORADO.
3. Aprobar y monitorear el PLAN DE CONTINGENCIA REGIONAL para el RÍO COLORADO, proponer su modificación y emitir instrucciones de servicio para el mejor cumplimiento de dicho plan, debiendo informar a la Secretaría de Energía. Dicho plan deberá contemplar los trabajos necesarios y cronogramas de obras para la protección y preservación de las infraestructuras vinculadas a la explotación y transporte de hidrocarburos.

### **Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE)**

A lo largo del tiempo, la importancia de la cuenca del río Bermejo como factor de desarrollo de una vasta región de la Argentina generó diversas iniciativas de autoridades nacionales y provinciales tendientes a su aprovechamiento. Históricamente estas iniciativas, carentes de la necesaria coordinación entre las jurisdicciones involucradas, se vieron seriamente obstaculizadas y, finalmente, fracasaron.

Tomando en consideración tales experiencias, el 2 de octubre de 1981, el Presidente de la Nación Argentina y los Gobernadores de las Provincias de Chaco, Formosa, Jujuy, Salta, Santa Fe y Santiago del Estero, acordaron la creación de un organismo interjurisdiccional con autoridad y competencia suficientes para la dirección del aprovechamiento racional y múltiple de los recursos hídricos de la cuenca: la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE). Este acuerdo, que resolvió los antiguos conflictos de competencia señalados, fue ratificado mediante Ley Nacional N° 22.697 y por leyes de todas las provincias miembros. Este organismo se constituye siguiendo el principio de que la gestión del agua debe aplicarse a las escalas espaciales apropiadas, trascendiendo en este caso el concepto de unidad de cuenca. El área espacial del organismo es más amplio que la cuenca, ya que no forman parte de la cuenca las provincias de Santa Fe y Santiago del Estero. La COREBE se forma a partir de un plan de aprovechamiento del recurso que prevé canales que llevan agua a esas provincias.

Esta Comisión Regional posee un Consejo de Gobierno integrado por el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, y por los Señores Gobernadores de las provincias mencionadas. El directorio es el órgano ejecutivo de las decisiones del consejo de gobierno y está integrado por un Director designado por cada una de las partes de la COREBE. Su conformación interjurisdiccional constituye una aplicación práctica del principio federal consagrado por la Constitución Nacional, asegurando la más amplia participación de las provincias de la región en la toma de decisiones.

El objeto de COREBE es adoptar las decisiones y ejercer la dirección de las acciones necesarias para el aprovechamiento integral, racional y múltiple de los recursos hídricos de la cuenca, en forma coordinada y teniendo en cuenta el interés regional común de las partes que la integran. A tal efecto, se encuentra plenamente facultada para adoptar las decisiones y ejercer la dirección de las acciones necesarias para la formulación y ejecución de un proyecto de desarrollo regional que responda a las características y envergadura de los problemas a cuya solución sea necesario proveer.

Los proyectos se desarrollan en coordinación con los organismos locales competentes, lo cual evita conflictos y superposiciones que significarían un dispendio inútil de fondos públicos. A tal fin, se celebran convenios con diversas instituciones públicas y privadas, asegurando la participación de profesionales competentes.

### **Autoridad Interjurisdiccional de la Cuenca de los Ríos Limay, Neuquén y Negro. (AIC)**

En 1985 las provincias de Río Negro, Neuquén, Buenos Aires y la Nación, se reunieron "con el objeto de sentar las bases de la constitución del Comité Interjurisdiccional de las Cuencas de los ríos Limay, Neu-

quén y Negro” y acuerdan por ello: “Ratificar la conveniencia y necesidad de la creación de un Organismo Interjurisdiccional integrado por los Estados Provinciales de Río Negro, Neuquén y Buenos Aires, que tenga por objeto entender en todo lo relativo a la administración, control, uso, aprovechamiento y preservación de las [afluentes](#) que confluyen a un punto común de escorrentía.” También deciden, “Constituir una comisión integrada por representantes provinciales para que en un plazo de 120 días confeccione el Proyecto de Documento Constitutivo del Organismo.” Por último y en el marco de la filosofía que imperaba entre las autoridades provinciales, se decidió manifestar expresamente la intención de la participación del Estado Nacional, al acordarse “Invitar a la Nación, a través del Señor Ministro del Interior, a designar representante para integrar la comisión aludida precedentemente”.

La Comisión se conformó en el mes de Julio de 1985, integrada por las representaciones de la Provincia de Buenos Aires, de la Provincia de Río Negro, de la Provincia de Neuquén, y del Estado Nacional. Exactamente en el plazo establecido, en los primeros días del mes de Octubre, la Comisión Redactora, concluyó su labor y elevó a sus respectivos Gobernadores y al Ministro del Interior, los documentos que se constituirían en los fundacionales de la Autoridad de las Cuencas. Se reúnen las partes y se suscribe entonces el TRATADO, “considerando que es necesario regular los recursos hídricos interprovinciales, tendiendo a armonizar y compatibilizar la acción de las provincias y la Nación, teniendo en cuenta que una administración eficiente de los mismos no puede paralizarse por Jurisdicciones y dado que el concepto de [afluentes](#) que confluyen a un punto común de escorrentía.” Esta consideración previa a los puntos de acuerdo, refleja la gran voluntad política de los firmantes del tratado, donde queda de manifiesto el principio de búsqueda de la armonía entre los Estados Provinciales y fundamentalmente el de considerar a la [afluente](#) que confluyen a un punto común de escorrentía y a los recursos hídricos en particular, como una unidad indivisible, superior en su unicidad a los propios límites.

Los Estados Provinciales sancionaron las leyes ratificatorias. Así la Provincia de Neuquén, ratificó el Tratado mediante la Ley N 1651 el día 7 de Julio de 1986, La Provincia de Río Negro, por Ley N 2088, lo hizo el día 21 de Julio y la Provincia de Buenos Aires, mediante la Ley N 10.452, el 9 de Octubre también de 1986. El día 26 de Octubre de 1990, se sanciona la Ley Nacional N 23.896, poniendo fin a un proceso de casi cinco años entre la manifestación política expresa de los Gobernadores y del Ejecutivo Nacional y la formalización legal de esa voluntad.

En el año 1992, comienza a estructurarse un modelo diferente de organización económica en el país, iniciándose un proceso de transferencia de los grandes servicios, fundamentalmente de generación, transporte y distribución de energía eléctrica, desde la órbita de las empresas del estado a concesionarios privados. Esta modificación; que se produce como consecuencia del proceso de privatización de las concesiones de las obras de hidrogenación y a los profundos cambios de desregulación del sistema de generación eléctrica operado en el país; produjo un impacto importantísimo en la organización del Estado y sus entes fiscalizadores en la región de la [cuenca](#), donde se asienta el sistema de regulación de [caudales](#) y generación de energía hidroeléctrica netamente argentino, mas importante del país. En este proceso, donde el Estado Nacional impulsaba las transformaciones planificadas, las Provincias condóminas del recurso hídrico de la cuenca, participaron activamente en el establecimiento de las pautas para la redacción de los contratos de las concesiones hidroeléctricas, en aquellas cuestiones vinculadas con los esquemas de manejo del agua y en aspectos de gestión ambiental marco político institucional adecuado para que, con muy pocas ampliaciones de facultades y funciones, se pudiera acompañar el proceso de cambios programados y así absorber responsabilidades innatas que el Estado Nacional se había reservado para sí y ejercía por medio de sus Empresas. Resulta sumamente importante resaltar esta actitud de los Estados Provinciales y del Estado Nacional, dado que si bien la propiedad de las obras cuya concesión se otorgaría, era y es del segundo, la trascendencia de la transferencia de la operación y mantenimiento por el periodo de concesión, hacia imprescindible que las Provincias ejercieran sus derechos constitucionales de participar y aprobar taxativamente las normas que regirían el proceso de privatización. En síntesis, en virtud de las atribuciones estatutarias y el acuerdo mencionado, los Contratos de concesión de los aprovechamientos hidroeléctricos, que fueron transferidos a empresas privadas, definen al Ente como Autoridad de Aplicación de los Contratos de concesión en lo relativo a manejo de aguas y protección del ambiente. Igualmente, asumía una gran importancia todo lo relativo a la seguridad de las obras emplazadas en la [cuenca](#). La magnitud de las mismas representa una amenaza en términos de posibilidad, que exige que todas ellas posean el grado de excelencia y seguridades que se esperaba cuando fueron diseñadas. Es así que dentro de este marco de acuerdo, se decidió la creación del Organismo Regional de Seguridad de Presas (ORSEP), el cual quedo integrado por partes iguales por la Secretaría de energía de la Nación y la Autoridad.

#### **Comité de Cuenca del Río Salí Dulce**

El Comité fue creado en 1971 por la entonces Secretaría de Recursos Hídricos y ratificado por los gobiernos de las provincias de Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán. Posteriormente se sumaron las

provincias de Catamarca y Salta. Con anterioridad a la creación del Comité de Cuenca, se firmó en 1967 un Tratado Interjurisdiccional entre las provincias de Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán, que definió cupos de distribución de agua al entrar en funcionamiento la presa de Río Hondo.

#### **Comité de Cuenca del Río Juramento Salado**

El Comité fue creado en 1971 por un Tratado suscripto por la entonces Secretaría de Recursos Hídricos y los gobiernos de las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa Fe. Posteriormente se sumaron las provincias de Catamarca y Tucumán. Con anterioridad a la creación del Comité de Cuenca, se firmó un Tratado Interjurisdiccional entre las provincias de Salta y Santiago del Estero y Agua y Energía Eléctrica de la Nación, que definió cupos de distribución de agua al entrar en funcionamiento la presa de Cabra Corral.

Las cuestiones interjurisdiccionales que han sido consideradas prioritarias por el Comité de Cuenca, son la distribución de los caudales entre las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa Fe, el control de los procesos de erosión y sedimentación, el aumento de la eficiencia en el uso del agua y la prevención los daños causados por inundaciones.

#### **Comité de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana**

En 1985 y año siguientes, la SSRH participó en la solución de un conflicto entre las provincias de Buenos Aires, Córdoba y La Pampa, que finalizó cuando la Corte Suprema de Justicia estableció límites a los caudales que podrían ingresar a La Pampa desde Córdoba y a Buenos Aires desde La Pampa, sobre la base de la información provista por las partes y la SSRH, que incluyó un estudio hidrológico realizado por la empresa Franklin Consult.

En 1998 se constituyó, con la participación de las provincias mencionadas, Santa Fe y la SSRH, el Comité Técnico del Río Quinto y Areas de Derrame, el que contrató al INA – Centro Consult en 1986. El estudio fue presentado a los Intendentes del sur de Córdoba, noreste de La Pampa y noroeste de Buenos Aires, en 2000 y contribuyó a mejorar las relaciones entre ellos, al demostrar que las inundaciones no eran consecuencia del río Quinto sino de la lluvia caída en las mismas zonas inundadas.

El Comité Técnico acordó promover la constitución del Comité de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana, integrado por los gobernadores de las provincias mencionadas y de la provincia de San Luis y por el Ministro del Interior, que será creado mediante un Tratado Interjurisdiccional.

#### **Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa**

Las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe acordaron en 1999 crear la Comisión Interjurisdiccional de la laguna La Picasa, para resolver en forma conjunta los problemas planteados por el crecimiento del nivel de la laguna, de menos de 97 metros sobre el nivel del mar a casi 104 metros. La Comisión fue formalizada mediante un Tratado Interjurisdiccional, en el que se estableció que estará integrada por representantes de las áreas de Obras Públicas, Asuntos Agrarios y Ambientales de las tres provincias y por representantes de esas mismas áreas del Gobierno Nacional.

#### **Región Hídrica Bajos Submeridionales**

Las recurrentes inundaciones en una extensa región compartida por las provincias de Chaco, Santiago del Estero y Santa Fe, dio lugar a la formulación de tres proyectos de obras de descarga, denominados Línea Tapenagá, Línea Paraná y Línea Golondrina. Los dos primeros descargan en el Paraná y el tercero en el río Salado.

Con el fin de coordinar la operación de los canales entre las jurisdicciones, está en vías de creación un Comité para las Líneas Tapenagá y Paraná y otro para la Línea Golondrina. En los primeros participan las provincias de Chaco y Santa Fe y en el segundo estas dos provincias y la de Santiago del Estero.

En el presente se está trabajando en un acuerdo sobre un estudio conjunto de las provincias de Chaco y Santa Fe sobre el impacto de las obras en Santa Fe y sobre la posibilidad de realizar obras de regulación.

## Capítulo IX. El daño ambiental y Aguas

### El daño ambiental

El agua es uno de los recursos naturales que conforman el ambiente. La preocupación por la protección del ambiente en los últimos años ha generado en nuestro país una normativa específica, a la par que nuestros juristas han estado debatiendo acerca del bien jurídico sujeto a protección y la incorporación de esta nueva legislación en el marco general de nuestro derecho.

Desde la doctrina del derecho de daños, Bustamante Alsina ha sostenido que la expresión “daño ambiental” es ambivalente, pues designa no solamente el daño que recae en el patrimonio que es común a una comunidad, en cuyo caso hablamos de impacto ambiental, sino que se refiere también al daño que el medio ambiente ocasiona de rebote a los intereses legítimos de una persona determinada, configurando un daño particular que ataca un derecho subjetivo y legítima al damnificado para accionar en reclamo de una reparación o resarcimiento del perjuicio patrimonial o extrapatrimonial que le ha causado. (1)

También desde la doctrina del derecho civil, Mosset Iturraspe diferencia el concepto de daño ambiental del resto de daños tradicionales, diciendo que “el daño ambiental no es un daño común si puede usarse esta expresión para aludir a perjuicios cuya realidad es fácilmente comprobable. Daño actual o daño futuro cierto.”

“Por la materia sobre la que recae, por el bien jurídico comprometido, encaja difícilmente en las clasificaciones tradicionales: daño patrimonial o daño extrapatrimonial, daño cierto o incierto, daño actual o futuro, y daño personal o daño ajeno. “

“De donde, liminarmente, debemos señalar que las notas caracterizantes del daño, según la concepción mayoritaria: cierto, personal y directo, son puestas en grave aprieto.” (2)

Ricardo Lorenzetti ha definido el daño ambiental como “toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes”.

La afectación del medio ambiente supone dos aspectos: el primero es que la acción tener como consecuencia alterar el conjunto, comportar una desorganización de las leyes de la naturaleza, de manera que se excluyen aquellas modificaciones al ambiente que no tienen tal efecto sustantivo y por lo tanto no resultan lesivas y el segundo consistente en que esa modificación sustancial del principio organizativo, repercute en aquellos presupuestos del desarrollo de la vida, ya que el ambiente se relaciona con la vida en sentido amplio, comprendiendo los bienes naturales y culturales indispensables para su subsistencia. (3)

Trigo Represas señala que el bien ambiental es un bien colectivo, pudiendo distinguirse entre el “macro-bien” constituido por el medio ambiente global y “micro-bienes” que son sus partes: la atmósfera, las aguas, la fauna, la flora, siendo posible la apropiación parcial de estos últimos, los que así podrán ser objeto del dominio privado, y en cuyo caso la polución puede importar también la afectación de un derecho subjetivo.

En relación al “macro-bien”, que es el medio ambiente en general, y tratándose de un bien público de uso común, existe un interés difuso para accionar, en tanto que con relación a microbienes puede darse una doble situación: existir un interés difuso y al mismo tiempo también un derecho subjetivo. (4)

En una diferenciación que nos resulta clarificante, Walsh y Preuss realizan una división que hay que tener en cuenta: *daños a las personas o a las cosas por alteraciones al medio ambiente y daño al ambiente*. El primero de ellos es asimilable a las diversas hipótesis de daño, ya reconocidos por el derecho clásico que reviste implicancia ecológica o ambientales. Si bien este caso recibe la atención doctrinaria y judicial con el rótulo de daño ambiental, las reglas para atribuir responsabilidades y establecer el resarcimiento de estos casos no difieren sustancialmente de las reglas clásicas del derecho. En estos casos, se trata de un daño a las personas o a las cosas por una alteración del medio ambiente a causa del obrar humano. No se trata de un daño directo al medio ambiente, sino de un daño a las personas o a las cosas, por una alteración del medio ambiente.

La segunda noción conceptual del daño que parece asimilarse más puramente al concepto de daño ambiental, es el perjuicio o menoscabo soportado por los elementos de la naturaleza o el medio ambiente, sin recaer específicamente en persona o cosas jurídicamente tuteladas. Se trata de un daño al medio ambiente, ya sea mediante su alteración o destrucción parcial o definitiva, afectando en forma mediata la calidad de vida de los diversos seres vivientes del planeta. (5)

En la mayoría de los casos concretos, coexisten las dos variantes descritas precedentemente. Históricamente el derecho se ha preocupado exclusivamente por el primer concepto de daño y no se precisan mayores innovaciones o nuevas instituciones jurídicas, atento a que los sistemas existentes alcanzan a responder satisfactoriamente a las necesidades jurídicas; resultan aplicables los arts. 1.109, 1.113 y 2.618 del Código Civil, al igual que otras normas especiales, concordantes con el régimen general de daños.

En el segundo caso de daño ambiental, tenemos hoy el daño de la Ley General del Ambiente N° 25675, y las responsabilidades establecidas por la ley 24051, la Ley 25612, la Ley de Gestión Ambiental de Aguas N° 25688.

### **El daño ambiental en la Ley N° 25.675 de Política Ambiental**

Siguiendo el mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional la Ley 25675 establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

Los objetivos que persigue la ley son: a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria ;c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión; d) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos ;f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica; g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal; i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma; j) Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional; k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental.

La ley establece un régimen especial para el daño ambiental. El mismo rige para los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.

La norma establece que el que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la misma ley, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder.

La exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume iuris tantum la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.

En cuanto a la legitimación la norma manda que, producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

Si en la comisión del daño ambiental colectivo, hubieren participado dos o más personas, o no fuere posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable, todos serán responsables solidariamente de la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable.

En el caso de que el daño sea producido por personas jurídicas la responsabilidad se hará extensiva a sus autoridades y profesionales, en la medida de su participación.

Respecto de la competencia judicial ambiental esta será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar,

conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes.

En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte.

Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación.

La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

## Capítulo X. Las aguas en el Derecho Penal

### El artículo 200 del Código Penal

En el derecho penal aparece el concepto de envenenamiento y adulteración de las aguas, en el artículo 200 del Código Penal. El artículo está dentro de los delitos contra la seguridad común y dentro de ese capítulo entre los delitos contra la salud pública. Es importante resaltar que se trata de un delito de peligro indeterminado.

El artículo 200 amenaza con reclusión o prisión, al que envenenare o adulterare, de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales, destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas.

Las dos conductas del tipo penal son envenenar y adulterar. Refiriéndose a la primera Fontán Balestra (1) dice que el término envenenar encierra la idea de agregar o mezclar algo, el veneno, en cambio la adulteración se produce transformando las sustancias, es decir, toda alteración de la sustancia de una cosa que, sin ser directa agregación de un tóxico, altera sus propiedades alimenticias o medicinales volviéndola peligrosa para la vida o la salud de las personas.

Tanto las conductas de envenenar como la de adulterar se relacionan con tres objetos sobre los que recae la acción. Estos son las aguas potables, las sustancias alimenticias, y las sustancias medicinales. Por agua potables se entiende aquella destinada para beber o cocinar, para consumo y uso alimenticio por las personas, aunque sus cualidades no sean de las más recomendables a esos fines. No se refiere a las aguas puras, si estas tienen destino industrial u otro. Se excluyen las aguas no utilizadas por las personas, ya que la ley habla de uso público o consumo de una colectividad de personas. Por lo tanto no podemos considerar pertenecientes a este grupo a las aguas destinadas al riego, o al consumo de animales.

La ley requiere que estos objetos estén destinados al uso público o al consumo de una colectividad, y que sean envenenados o adulterados de un modo peligroso para la salud. Así, por ejemplo, si la cantidad de sustancia tóxica que se vierte en las aguas potables no puede en modo alguno tornarlas peligrosas para la salud, el peligro común no existe, ni, por consiguiente, el delito.

Del modo en que este delito está previsto en nuestra legislación, la acción queda consumada tan pronto como se ha creado una situación de peligro común. Por lo tanto, la consumación tiene lugar en el momento de envenenar o adulterar las aguas potables, los alimentos o las medicinas, pues concurriendo los requisitos mencionados en el párrafo anterior, el peligro común ya existe.

El uso público o la colectividad de personas ha dado lugar a alguna discusión doctrinaria. Moreno (2) y Oderigo (3) piensan que si alguien envenena un pozo o el tanque de agua de una casa, cuyo destino es la familia que vive en ella, el caso importa un atentado contra la vida de los moradores. Aplica este artículo, Soler (4).

## Capítulo XI. Derecho de Aguas Internacional

### Evolución

El Río Paraná, el Uruguay, el Paraguay, el de la Plata, el Bermejo, el Pilcomayo, son ríos que la República Argentina comparte con otras naciones y con las cuales existen tratados que regulan distintos aspectos sobre ellos. Hay 263 cuencas con estas mismas características en el mundo. Estas cuencas, en las cuales vive aproximadamente el 40% de la población mundial, cubren cerca de la mitad de la superficie

de la tierra y representan un estimado del 60% del flujo global de agua dulce. Un total de 145 naciones incluyen territorio dentro de las cuencas internacionales y 21 países se encuentran ubicados totalmente dentro de cuencas internacionales.

Además de la contaminación, la preocupación más grave para los países de aguas abajo es que las grandes represas o canales de desviación, para el suministro de agua, irrigación, hidroelectricidad o control de inundaciones, pueden reducir la cantidad de agua que les llega y la cantidad que llega al mar, afectando en el camino a los ecosistemas.

Sin embargo históricamente las naciones se han puesto de acuerdo mediante tratados para prever o solucionar los conflictos que emanan de los recursos hídricos compartidos. Ya en el año 2500 A.C, las dos ciudades-estados sumerianas de Lagash y Umma elaboraron hábilmente un acuerdo con el que cerraron una disputa por agua a lo largo del Río Tigris se dice que éste fue el primer tratado de cualquier tipo.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde el año 805 D.C se han redactado más de 3.600 tratados relativos a los recursos internacionales del agua La mayoría de ellos trata el tema de la navegación y la demarcación de fronteras.

El centro de la negociación y elaboración de tratados en el último siglo ha cambiado de la navegación hacia el uso, desarrollo, protección y conservación de los recursos hídricos. Se han negociado acuerdos legales sobre el tema de compartir el agua incluso entre los enemigos más implacables; y aún se han mantenido cuando conflictos sobre otros temas han persistido.

Con el apoyo de las Naciones Unidas, Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam han podido cooperar desde 1957 dentro del marco de trabajo de la Comisión del Río Mekong -antes conocida como el Comité Mekong- y han mantenido intercambios técnicos durante la Guerra de Vietnam.

Desde 1955, Israel y Jordania, han sostenido frecuentes conversaciones sobre la distribución del Río Jordán, a pesar de encontrarse hasta hace poco en una situación legal de guerra.

### **Soberanía Nacional Permanente sobre los Recursos Naturales.**

Resolución 1803 (XVII), 14 de diciembre de 1962 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

La Asamblea de la ONU creó la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales para que realizara un estudio completo de la situación en lo que respecta a la soberanía permanente sobre recursos y riquezas naturales como elemento básico del derecho a la libre determinación, y formulara recomendaciones, si fuere del caso, encaminadas a reforzarlo.

En su resolución 1515 (XV) de 15 de diciembre de 1960, la Asamblea general recomendó que se respete el derecho soberano de todo Estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales. Ello significa que cualquier medida a este respecto debe basarse en el reconocimiento del derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales, y en el respeto a la independencia económica de los Estados.

Los considerandos de la Resolución hacen referencia a que la prestación de asistencia económica y técnica, los préstamos y el aumento de las inversiones extranjeras deben llevarse a cabo sin sujeción a condiciones que pugnen con los intereses del

Estado que los recibe, y que la utilidad que se deriva del intercambio de informaciones técnicas y científicas que favorezcan la explotación y el beneficio de tales riquezas y recursos y el importante papel que al respecto corresponde desempeñar a las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales, Asimismo se sostiene que que el ejercicio y robustecimiento de la soberanía permanente de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales fortalecen su independencia económica.

La Asamblea General Declara lo siguiente:

1. El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo Estado.
2. La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para efectuarlos, deberán conformarse a las reglas y condiciones que esos pueblos y naciones libremente consideren necesarios o deseables para autorizar, limitar o prohibir dichas actividades.
3. En los casos en que se otorgue la autorización, el capital introducido y sus incrementos se regirán por ella, por la ley nacional vigente y por el derecho internacional. Las utilidades que se obtengan deberán ser compartidas, en la proporción que se convenga libremente en cada caso, entre los inversionistas y el Estado que recibe la inversión, cuidando de no restringir por ningún motivo la soberanía de tal Estado sobre sus riquezas y recursos naturales.
4. La nacionalización, la expropiación o la requisición deberán fundarse en razones o motivos de utilidad pública, de seguridad o de interés nacional, los cuales se reconocen como superiores al mero interés

particular o privado, tanto nacional como extranjero. En estos casos se pagará al dueño la indemnización correspondiente, con arreglo a las normas en vigor en el Estado que adopte estas medidas en ejercicio de su soberanía y en conformidad con el derecho internacional. En cualquier caso en que la cuestión de la indemnización dé origen a un litigio, debe agotarse la jurisdicción nacional del Estado que adopte esas medidas. No obstante, por acuerdo entre Estados soberanos y otras partes interesadas, el litigio podrá dirimirse por arbitraje o arreglo judicial internacional.

5. El ejercicio libre y provechoso de la soberanía de los pueblos y las naciones sobre sus recursos naturales debe fomentarse mediante el mutuo respeto entre los Estados basado en su igualdad soberana.
6. La cooperación internacional en el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo, ya sea que consista en inversión de capitales, públicos o privados, intercambio de bienes y servicios, asistencia técnica o intercambio de informaciones científicas, será de tal naturaleza que favorezca los intereses del desarrollo nacional independiente de esos países y se basará en el respeto de su soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales.
7. La violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz.
8. Los acuerdos sobre inversiones extranjeras libremente concertados por Estados soberanos o entre ellos deberán cumplirse de buena fe; los Estados y las organizaciones internacionales deberán respetar estricta y escrupulosamente la soberanía de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales de conformidad con la Carta y los principios contenidos en la presente resolución.

### **Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente**

Dublín, Irlanda, 26 al 31 de enero de 1992.

En Dublín se reunieron quinientos participantes, entre los que figuraban expertos designados por los gobiernos de cien países y representantes de ochenta organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de lograr una acción concertada para invertir las actuales tendencias de consumo excesivo, la contaminación y las amenazas crecientes derivadas de la sequía y las crecidas. El Informe de la CIAMA formula recomendaciones para que se adopten medidas en las esferas local, nacional e internacional, teniendo presente cuatro principios rectores.

Principio No. 1 El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente

Dado que el agua es indispensable para la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero.

Principio No. 2 El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles

El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua.

Principio No. 3 La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua

Este papel primordial de la mujer como proveedora y consumidora de agua y conservadora del medio ambiente viviente rara vez se ha reflejado en disposiciones institucionales para el aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación y ejecución de este principio exige políticas efectivas que aborden las necesidades de la mujer y la preparen y doten de la capacidad de participar, en todos los niveles, en programas de recursos hídricos, incluida la adopción de decisiones y la ejecución, por los medios que ellas determinen.

Principio No. 4 El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico

En virtud de este principio, es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.

**Programa de acción:**

Teniendo presentes estos cuatro principios rectores, los participantes en la CIAMA elaboraron recomendaciones que permitirán a los países afrontar sus problemas en materia de recursos hídricos en una amplia variedad de frentes. Los principales beneficios que emanarán de la aplicación de las recomendaciones de Dublín serán los siguientes:

**Mitigación de la pobreza y de las enfermedades**

A comienzos del decenio de 1990, más de la cuarta parte de la población mundial todavía no puede satisfacer las necesidades humanas esenciales de disponer de alimentos en calidad suficiente, de un abastecimiento de agua pura y de medios higiénicos de saneamiento. La Conferencia recomienda que se impulsen con carácter prioritario la explotación y gestión de los recursos hídricos, el abastecimiento de alimentos y de agua y de servicios de saneamiento a los millones de personas que carecen de los mismos.

**Protección contra los desastres naturales**

La falta de medidas de prevención, agravada a menudo por la carencia de información, origina que las sequías y crecidas se cobren un elevado tributo en vidas humanas, calamidades y pérdidas económicas. Las pérdidas económicas causadas por desastres naturales, incluidas las crecidas y las sequías, se triplicaron entre el decenio de 1960 y el de 1980. El crecimiento de ciertos países en desarrollo ha quedado comprometido durante años por no haberse efectuado inversiones para el acopio de información básica y la prevención de desastres. El cambio climático y la elevación del nivel del mar previstos aumentarán los riesgos en algunos de esos países, a la vez que supondrán una amenaza para la aparente seguridad de los recursos hídricos existentes. Los daños materiales y las pérdidas de vidas humanas causados por las crecidas y las sequías podrían reducirse de manera espectacular gracias a las medidas de prevención para casos de desastre, que se recomiendan en el Informe de la Conferencia de Dublín.

**Conservación y reaprovechamiento del agua**

Las pautas actuales de aprovechamiento del agua llevan consigo un derroche excesivo. Existe un amplio campo para poder economizar un volumen considerable de agua en la agricultura, en la industria, y en el abastecimiento para uso doméstico.

La agricultura de regadío contabiliza alrededor del 80% del agua consumida en el mundo. En muchos sistemas de riego se pierde hasta el 60% de agua desde su lugar de procedencia hasta su destino. Gracias a prácticas más eficientes de riego se podrá lograr un ahorro sustancial del agua.

El reciclado podría disminuir el consumo de muchos consumidores del sector industrial en un 50% como mínimo, además de ofrecer la ventaja complementaria de disminuir la contaminación. La aplicación del principio de que "quien contamina paga" y la fijación de precios que reflejen el valor real del agua fomentarán la conservación y el reaprovechamiento del recurso. En términos medios, el 36% del agua suministrada por los servicios urbanos de abastecimiento de los países en desarrollo "desaparece". Una mejor gestión podría reducir estas costosas pérdidas.

Gracias al efecto combinado de las economías realizadas en la agricultura, la industria y el abastecimiento de agua para uso doméstico se podría diferir de manera significativa la inversión en costosos proyectos nuevos de aprovechamiento de recursos hídricos, y ello influiría de manera considerable en la posibilidad de mantener la sostenibilidad de abastecimientos futuros. Podrían realizarse otras economías gracias al uso múltiple del agua. La observancia de normas eficaces de descarga basadas en nuevos objetivos de protección del agua permitirá a los sucesivos consumidores reaprovechar el agua que al presente está demasiado contaminada después del primer uso.

**Desarrollo urbano sostenible**

La sostenibilidad del crecimiento urbano se ve amenazada como consecuencia de haber disminuido el abastecimiento de agua abundante y barato como resultado del agotamiento y el deterioro causados por la anterior prodigalidad. El aprovechamiento excesivo del agua y la descarga sin control de desechos urbanos e industriales, durante más de una generación, han sido la causa de que la mayoría de las ciudades importantes del mundo se encuentren en una situación aterradora y cada vez más dramática. Como la escasez de agua y la contaminación fuerzan a explotar fuentes cada vez más alejadas, los costos marginales para atender a las nuevas demandas crecen rápidamente. A fin de garantizar futuros abastecimientos, éstos han de basarse en una tarificación adecuada y en controles apropiados de las descargas. La contaminación residual del suelo y del agua no pueden considerarse ya como el precio que hay que pagar por los puestos de trabajo y por la prosperidad que aporta el crecimiento industrial.

### **La producción agrícola y el abastecimiento del agua en el medio rural**

En muchos países la seguridad alimentaria constituye una cuestión de alta prioridad y la agricultura debe no sólo proporcionar alimento para atender las necesidades de la población creciente sino también economizar agua con destino a otros usos. La difícil tarea que se habrá que afrontar consiste en desarrollar y aplicar técnicas y métodos de gestión para economizar agua y, gracias a la creación de capacidades, conseguir que las comunidades puedan establecer un marco institucional e incentivos con miras a que la población rural, adopte nuevos planteamientos, tanto para la agricultura de temporal como de regadío. La población rural debe tener también mejor acceso al abastecimiento de agua potable y a los servicios de saneamiento. Esta tarea, aunque inmensa, no es imposible, a condición de que se adopten las políticas y programas pertinentes en todos los niveles, es decir el local, el nacional y el internacional.

### **Protección del ecosistema acuático**

El agua constituye un elemento vital del medio ambiente y abriga múltiples formas de vida de las cuales depende, en última instancia, el bienestar del ser humano. La alteración de los escurrimientos ha reducido la productividad de muchos de estos ecosistemas, devastado la pesca, la agricultura y el pastoreo, y marginalizado las comunidades rurales que dependen de estas actividades. Diversas clases de contaminación, incluida la contaminación transfronteriza, agravan estos problemas, deterioran los abastecimientos de agua, requieren un tratamiento más costoso del agua, destruyen la fauna acuática e impiden las actividades de recreo y esparcimiento.

Una gestión integrada de las cuencas fluviales ofrece la posibilidad de salvaguardar los ecosistemas acuáticos, y de aportar ventajas a la sociedad sobre una base sostenible.

### **Solución de conflictos derivados del agua**

La entidad geográfica más apropiada para la planificación y gestión de los recursos hídricos es la cuenca fluvial, incluyendo aguas de superficie como subterráneas. En teoría, una planificación y explotación integrada y eficaz de cuencas fluviales o lacustres transfronterizas suponen necesidades institucionales similares a las de una cuenca que se encuentra dentro de un solo país. La función esencial de las organizaciones responsables de las cuencas internacionales consiste en conciliar y armonizar los intereses de los países ribereños, medir sistemáticamente la cantidad de agua y su calidad, elaborar programas de acción concertados, intercambiar información y dar cumplimiento a los acuerdos. En los decenios venideros, la gestión de las cuencas internacionales cobrará gran importancia. Por consiguiente, se deberá atribuir alta prioridad a la elaboración y ejecución de planes integrados de gestión, refrendados por todos los gobiernos afectados y respaldados por acuerdos internacionales.

### **El medio ambiente favorable**

La ejecución de los programas de acción sobre el agua y el desarrollo sostenible exigirán inversiones cuantiosas, no sólo de capital para proyectos, sino sobre todo en la creación de capacidades de las personas e instituciones encargadas de proyectar y ejecutar estos últimos.

### **La base de conocimientos**

La medición de componentes del ciclo del agua, en cantidad y calidad, y de otras características del medio ambiente que afectan al agua, constituyen la base esencial para emprender una gestión eficaz del agua. Las técnicas de investigación y análisis aplicadas con criterios interdisciplinarios permiten la comprensión y aplicación de dichos datos para fines múltiples.

Si se tiene en cuenta la amenaza que plantea el calentamiento global causado por el incremento de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, se hace evidente la necesidad de realizar mediciones e intercambiar datos sobre el ciclo hidrológico a una escala global. Los datos son necesarios tanto para comprender el sistema climático mundial como los efectos potenciales sobre los recursos hídricos del cambio climático y de la elevación del nivel del mar. Todos los países deben participar y, de ser necesario, recibir asistencia para participar en la vigilancia mundial, el estudio de sus efectos y la elaboración de estrategias de respuesta adecuadas.

### **Creación de capacidades**

La aplicación de las medidas contenidas en el Informe de la Conferencia de Dublín exige personal bien capacitado y cualificado. Los países deben identificar, como parte integrante de los planes nacionales de desarrollo, las necesidades de formación profesional en materia de evaluación y gestión de recursos hídricos y adoptar a nivel nacional las medidas oportunas, de ser necesarias, en colaboración con organismos de cooperación técnica, a fin de proporcionar la formación necesaria y las condiciones de trabajo

oportunas para ayudar a conservar el personal capacitado.

Los gobiernos deben también evaluar su capacidad para que sus especialistas en el campo del agua y en otras esferas conexas puedan llevar a cabo las múltiples actividades que requiere la gestión integrada de los recursos hídricos. Para ello será necesario un medio ambiente favorable gracias a disposiciones institucionales y legales, entre ellas las relativas a la gestión eficaz de la demanda de agua.

Una sensibilización más intensa constituye una parte esencial del planteamiento basado en la participación en la gestión de recursos hídricos. Los programas de apoyo, de información, enseñanza y comunicación deben formar parte integrante del proceso de desarrollo.

### **Las Reglas de Helsinki. Año 1966.**

Las Reglas de Helsinki, fueron formuladas en 1966 por la *International Law Association* (ILA), una asociación privada de especialistas en derecho internacional. Estas reglas constituyen un hito en el derecho internacional consuetudinario como aporte para la discusión y, desde entonces, son citadas a menudo en negociaciones bi y multilaterales. Ello llevó a que en 1992 fueran transformadas en la "Convención de Helsinki" por encargo de la Comisión Económica de la ONU para Europa (CEPE), con la cual existe ahora un marco de derecho internacional también para ese continente. Sus principales parámetros son:

- Reconocimiento de los intereses y derechos de otros países vecinos y por ende renuncia a la soberanía absoluta .
- Obligación de indemnizar a otros Estados cuando se perjudican sus intereses
- Análisis de costos y beneficios en la planificación y ejecución de un proyecto, con el objetivo de su funcionamiento sustentable
- Obligación de informar a los vecinos y de intercambio abierto de datos
- Las objeciones son reguladas por comisiones de consulta y arbitraje

### **Convención sobre el Derecho de Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables. Año 1997.**

La Asamblea General de la ONU encargó ya en 1970 a su Comisión de Derecho Internacional (CDI) la elaboración de un proyecto de Acuerdo Internacional de Cuencas. Esto se hizo antes de la publicación de "Los Límites del desarrollo", del Club de Roma, que fue realizada en 1972 y mucho antes de la Conferencia del Agua de la ONU de 1977 que se realizó en Mar del Plata y de la Cumbre de Medio Ambiente de Río de Janeiro de 1992. Desde las primeras discusiones de la CDI quedó claro que un gran número de Estados, justamente de las regiones problemáticas, no está dispuesto a aceptar limitaciones con respecto a sus objetivos y posibilidades nacionales de desarrollo y no se adheriría a un acuerdo vinculante.

De esa forma, la "convención marco" presentada en 1994 sólo cumplía con estándares mínimos. No obstante, un gran número de Estados no estuvo dispuesto siquiera a aceptar esos estándares mínimos en las negociaciones sobre el proyecto, llevadas a cabo del 7 al 25 de octubre de 1996 y del 24 de marzo al 4 de abril de 1997 en la Comisión Jurídica de la Asamblea General de la ONU.

El grupo de los países de cursos superiores estuvo conformado fundamentalmente por Turquía y Etiopía. Pero también India, China, Francia, Eslovaquia y Suiza se esforzaron por modificar el proyecto presentado de tal forma que perdiera aún más de su carácter vinculante. En parte intentaron incluso imponer estándares por debajo de los de Helsinki. Al grupo de países de los cursos inferiores lo conformaban fundamentalmente Siria, Portugal, Egipto, Países Bajos, Irak, Brasil y Hungría. Por razones políticas, ese grupo fue apoyado por Finlandia, Austria y Alemania y en parte, también por EE.UU. y Canadá, con vistas a más elevados estándares ambientales y reglas más estrictas en cuanto a reglas para consultas y solución de conflictos. Para EE.UU., ese apoyo - a diferencia de su política de bloqueo en cuestiones del clima - fue poco complicado, ya que la convención excluye consecuencias para tratados ya existentes, en ese caso con Canadá y México.

Jörg Barandat que fue en 1996/97 miembro de la delegación alemana en las negociaciones sobre el Acuerdo de Cuencas de la UNO, cuenta que el proyecto continuó controvertido también después de la votación del 4 de abril. Francia se quejó de «errores de procedimiento», mientras que Turquía afirmó que el proyecto pasaba de una «convención marco», por lo que violaba el mandato de la Asamblea General. Turquía subrayó también que no reconocería el desarrollo de norma consuetudinaria alguna sobre la base del texto de la convención. La Asamblea General aprobó el 21 de mayo de 1997 el texto de la Convención sobre el Derecho de Uso de Cursos de Agua Internacionales No Navegables, recomendando a los países miembros a adherirse. Por sí votaron 103 países; por no, 3 (Burundi, China y Turquía); 27 se abstuvieron y 51 no participaron.

La convención debe ser ahora firmada. Para que pueda entrar en vigor deben adherirse 35 países. Hasta ahora no se ha alcanzado esa cifra. La historia de esta convención deja claro una vez más que los

procesos económicos de globalización avanzan más rápidamente que el derecho internacional.

La aprobación de la convención por parte de la Asamblea General no ha terminado por lo tanto con las cuestiones y los conflictos en relación con el uso de las aguas transnacionales. Pareciera que el principio del “derecho del más fuerte” no ha perdido básicamente su atractivo. Por lo tanto cabe prever que en cada gran cuenca, por lo menos uno de los países no se adherirá a la convención. Por ello son necesarios vastos esfuerzos internacionales para garantizar la puesta en práctica política de los estándares básicos de la convención y motivar a diferentes usuarios con diversos intereses, niveles de desarrollo, condiciones sociales y capacidad de imposición para un uso sostenido e igualitario del recurso agua.

El agua no conoce fronteras nacionales. El 50% de la población mundial vive en áreas de sistemas hidrológicos supranacionales. Los países de las cuencas tienen por lo general algo en común: todos intentan nacionalizar los beneficios del agua e internacionalizar los costos. Los principios de derecho internacional de soberanía e integridad entran a menudo en conflicto: lo que un Estado hace soberanamente en su propio territorio puede afectar la integridad de otro Estado, por ejemplo, reduciendo el volumen de agua disponible. La posición del país en la cuenca, río arriba o río abajo, el acceso a la ciencia y la tecnología, el poder político y el poder militar crean muy diferentes posibilidades para la imposición de los intereses propios.

### **Contenido:**

La Convención se aplica a los usos de los cursos de agua internacionales y de sus aguas para fines distintos de la navegación y a las medidas de protección, preservación y ordenación relacionadas con los usos de esos cursos de agua y de sus aguas.

Comprende al sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común, cuando algunas de sus partes se encuentra en estados distintos.

La Convención establece principios generales a saber:

### **Utilización y participación equitativas y razonables**

1. Los Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. En particular, los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua, teniendo en cuenta los intereses de los Estados del curso de agua de que se trate.
2. Los Estados del curso de agua participarán en el uso, aprovechamiento y protección de un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable.

Esa participación incluye tanto el derecho de utilizar el curso de agua como la obligación de cooperar en su protección y aprovechamiento, conforme a lo dispuesto en la Convención.

### **Factores pertinentes en una utilización equitativa y razonable:**

1. La utilización de manera equitativa y razonable de un curso de agua requiere que se tengan en cuenta todos los factores y circunstancias pertinentes, entre otros:
  - a) Los factores geográficos, hidrográficos, hidrológicos, climáticos, ecológicos y otros factores naturales;
  - b) Las necesidades económicas y sociales de los Estados del curso de agua de que se trate;
  - c) La población que depende del curso de agua en cada Estado del curso de agua;
  - d) Los efectos que el uso o los usos del curso de agua en uno de los Estados del curso de agua produzcan en otros Estados del curso de agua;
  - e) Los usos actuales y potenciales del curso de agua;
  - f) La conservación, la protección, el aprovechamiento y la economía en la utilización de los recursos hídricos del curso de agua y el costo de las medidas adoptadas al efecto;
  - g) La existencia de alternativas, de valor comparable, respecto del uso particular actual o previsto.

El peso que se asigne a cada factor dependerá de su importancia en comparación con la de otros factores pertinentes. Para determinar qué constituye una utilización equitativa y razonable, se examinarán conjuntamente todos los factores pertinentes y se llegará a una conclusión sobre la base del conjunto de esos factores.

### **Obligación de no causar daños sensibles :**

1. Los Estados del curso de agua, al utilizar un curso de agua internacional en sus territorios, adoptarán todas las medidas apropiadas para impedir que se causen daños sensibles a otros Estados del curso de agua.

2. Cuando a pesar de ello se causen daños sensibles a otro Estado del curso de agua, el Estado cuyo uso los cause deberá, a falta de acuerdo con respecto a ese uso, adoptar todas las medidas apropiadas, para eliminar o mitigar esos daños y, cuando proceda, examinar la cuestión de la indemnización.

*Obligación general de cooperar:*

1. Los Estados del curso de agua cooperarán sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, el provecho mutuo y la buena fe a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional.
2. Los Estados del curso de agua, al determinar las modalidades de esa cooperación, podrán considerar la posibilidad de establecer las comisiones o los mecanismos conjuntos que consideren útiles para facilitar la cooperación en relación con las medidas y los procedimientos en la materia, teniendo en cuenta la experiencia adquirida mediante la cooperación en las comisiones y los mecanismos conjuntos existentes en diversas regiones.

*Intercambio regular de datos e información:*

1. Los Estados del curso de agua intercambiarán regularmente los datos y la información que estén fácilmente disponibles sobre el estado del curso de agua, en particular los de carácter hidrológico, meteorológico, hidrogeológico y ecológico y los relativos a la calidad del agua, así como las previsiones correspondientes.
2. El Estado del curso de agua al que otro Estado del curso de agua le pida que proporcione datos e información que no estén fácilmente disponibles hará lo posible por atender esta petición, pero podrá exigir que el Estado solicitante pague los costos razonables de la recopilación, y en su caso, el procesamiento de esos datos o información.
3. Los Estados del curso de agua harán lo posible por reunir y, en su caso, procesar los datos y la información de manera que se facilite su utilización por los Estados del curso de agua a los que sean comunicados.

*Relaciones entre las diferentes clases de usos:*

1. Salvo acuerdo o costumbre en contrario, ningún uso de un curso de agua internacional tiene en sí prioridad sobre otros usos.
2. El conflicto entre varios usos de un curso de agua internacional se resolverá sobre la base de la satisfacción de las necesidades humanas vitales.

Los Estados del curso de agua intercambiarán información y se consultarán y, si es necesario, negociarán acerca de los posibles efectos de las medidas proyectadas sobre el estado de un curso de agua internacional.

**Protección de los Ecosistemas**

Respecto de la Protección y preservación de los ecosistemas, la Convención establece que los Estados del curso de agua protegerán y preservarán, individual y, cuando proceda, conjuntamente, los ecosistemas de los cursos de agua internacionales.

Los Estados del curso de agua prevendrán, reducirán y controlarán, individual o, cuando proceda, conjuntamente, la contaminación de un curso de agua internacional que pueda causar daños sensibles a otros Estados del curso de agua o a su medio ambiente, incluso a la salud o la seguridad humanas, a la utilización de las aguas con cualquier fin útil o a los recursos vivos del curso de agua. Los Estados del curso de agua tomarán disposiciones para armonizar su política a este respecto.

Los Estados del curso de agua celebrarán, a petición de cualquiera de ellos, consultas con el propósito de determinar medidas y métodos mutuamente aceptables para prevenir, reducir y controlar la contaminación de un curso de agua internacional, tales como:

- a) Formular objetivos y criterios comunes sobre la calidad del agua;
- b) Establecer técnicas y prácticas para hacer frente a la contaminación de fuentes localizadas y no localizadas;
- c) Establecer listas de sustancias cuya introducción en las aguas de un curso de agua internacional haya de ser prohibida, limitada, investigada o vigilada.

Los Estados del curso de agua tomarán todas las medidas necesarias para impedir la introducción en un curso de agua internacional de especies extrañas o nuevas que puedan tener efectos nocivos para el ecosistema del curso de agua de resultas de los cuales otros Estados del curso de agua sufran daños sensibles.

Los Estados del curso de agua tomarán, individualmente y, cuando proceda, en cooperación con otros

Estados, todas las medidas con respecto a un curso de agua internacional que sean necesarias para proteger y preservar el medio marino, incluidos los estuarios, teniendo en cuenta las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados.

#### *Ordenación.*

1. Los Estados del curso de agua entablarán, a petición de cualquiera de ellos, consultas sobre la ordenación de un curso de agua internacional, lo cual podrá incluir la creación de un órgano mixto de ordenación, que proceda a
  - a) La planificación del aprovechamiento sostenible de un curso de agua internacional y la adopción de medidas para ejecutar los planes que se adopten; y
  - b) La promoción por cualquier otro medio de la utilización racional y óptima, la protección y el control del curso de agua.

#### *Regulación.*

1. Los Estados del curso de agua cooperarán, según proceda, para atender a las necesidades u oportunidades de regulación del caudal de las aguas de un curso de agua internacional.
2. Salvo que hayan acordado otra cosa, los Estados del curso de agua participarán de manera equitativa en la construcción y el mantenimiento o la financiación de las obras de regulación que hayan convenido en ejecutar.
3. A los efectos de este artículo, se entiende por "regulación" la utilización de obras hidráulicas o cualquier otra medida estable para alterar, modificar o controlar de otro modo el caudal de las aguas de un curso de agua internacional.

#### *Instalaciones.*

1. Los Estados del curso de agua harán todo lo posible, dentro de sus respectivos territorios, por mantener y proteger las instalaciones, construcciones y otras obras relacionadas con un curso de agua internacional.
2. Los Estados del curso de agua entablarán, a petición de cualquiera de ellos que tenga motivos razonables para creer que puede sufrir efectos perjudiciales sensibles, consultas sobre:
  - a) El buen funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones, construcciones u otras obras relacionadas con un curso de agua internacional;y
  - b) La protección de las instalaciones, construcciones u otras obras contra actos dolosos o culposos o contra las fuerzas naturales.

#### *Medidas para prevenir y mitigar las condiciones perjudiciales:*

Los Estados del curso de agua tomarán, individual y, cuando proceda, conjuntamente, todas las medidas apropiadas para prevenir o mitigar las condiciones relacionadas con un curso de agua internacional que sean resultado de causas naturales o de un comportamiento humano, como crecidas o deshielos, enfermedades transmitidas por el agua, entarquinamiento, erosión, intrusión de agua salada, sequía o desertificación, que puedan ser perjudiciales para otros Estados del curso de agua.

Cuando existan situaciones de emergencia, que cause graves daños a los Estados del curso de agua o a otros Estados, o cree un peligro inminente de causarlos, y que resulte súbitamente de causas naturales, como las crecidas, el deshielo, los desprendimientos de tierras o los terremotos, o de un comportamiento humano, como los accidentes industriales, el Estado del curso de agua notificará sin demora y por los medios más rápidos de que disponga a los demás Estados que puedan resultar afectados y a las organizaciones internacionales competentes.

El Estado del curso de agua en cuyo territorio sobrevenga una situación de emergencia tomará inmediatamente, en cooperación con los Estados que puedan resultar afectados y, cuando proceda, las organizaciones internacionales competentes, todas las medidas posibles que requieran las circunstancias para prevenir, mitigar y eliminar los efectos nocivos de esa situación.

De ser necesario, los Estados del curso de agua elaborarán conjuntamente planes para hacer frente a las situaciones de emergencia, en cooperación, cuando proceda, con los demás Estados que puedan resultar afectados y las organizaciones internacionales competentes.

**Derecho del Mar. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar**

La Convención establece que se deben tomar todas las medidas que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente. Entre las medidas que tomen deben figurar aquellas necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables y los hábitats de las especies y otras formas de vida marina amenazadas o en peligro.

En cuanto a la contaminación del mar procedente de fuentes terrestres, la Convención establece que los estados adoptarán las normas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación y procurarán armonizar sus políticas en el plano regional.

La Convención establece disposiciones vinculadas con ciertas especies. En cuanto a las especies altamente migratorias, el Estado ribereño y los otros Estados cuyos nacionales

pesquen en la región las especies altamente migratorias cooperarán con miras a asegurar la conservación y promover la utilización óptima de dichas especies.

En relación a las especies anádromas, es decir, aquellas que se reproducen en el agua dulce pero que pasan la mayor parte de su vida en el mar, la Convención determina que los Estados en cuyos ríos se originen estas poblaciones tendrán el interés y la responsabilidad primordial por tales poblaciones. El estado de origen de dichas especies asegurará su conservación mediante el establecimiento de medidas apropiadas.

La administración de las especies catádromas, es decir, aquellas que se reproducen en el mar pero pasan la mayor parte de su ciclo vital en las aguas dulces, compete al estado ribereño, el cual deberá asegurar la entrada y la salida de los peces migratorios.

Creemos que para una adecuada implementación de la obligación general de proteger el medio marino resulta necesario administrar la cantidad y la calidad de agua de las cuencas hidrográficas de forma tal que se asegure un caudal adecuado de agua que permita, por ejemplo el desarrollo y reproducción de las especies migratorias, las anádromas y las catádromas. En cuanto a las fuentes terrestres de contaminación es necesario asegurar caudales adecuados de agua en las cuencas hidrográficas que desembocan en el mar toda vez que la inexistencia de volúmenes inadecuados de agua puede retardar y hasta impedir la capacidad de dilución de los contaminantes.

En última instancia, para asegurar la preservación de los ecosistemas marinos, los costeros y los de transición, siempre debe tenerse en cuenta la relación existente entre las aguas dulces y de mar y la necesidad de manejar los recursos hídricos teniendo en cuenta el ciclo hidrológico.

**Decisión de las Naciones Unidas**

En noviembre del 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas afirmó que el acceso a cantidades adecuadas de agua limpia para uso doméstico y personal es un derecho humano fundamental de toda persona.

En su Comentario General No. 15 sobre el cumplimiento de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité hizo notar que “el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana. Es un pre-requisito para la realización de otros derechos humanos”.

Si bien los Comentarios Generales no son legalmente obligatorios en los 146 Estados que han ratificado el Pacto Internacional, sí buscan ayudar y promover el cumplimiento del Pacto y llevan el peso y la influencia de una “ley blanda”.

El Comentario también enfatiza que los Estados miembros del Pacto Internacional tienen el deber de cumplir de manera progresiva, sin discriminación alguna, el derecho al agua, el cual da derecho a todos a gozar de agua suficiente, físicamente accesible, segura y aceptable para uso doméstico y personal.

Según el texto, este derecho debe ser algo factible y que pueda ponerse en práctica, puesto que todos los Estados miembros ejercen control sobre una variedad de recursos, que incluyen agua, tecnología, recursos financieros y ayuda internacional, junto con otros derechos establecidos en el Pacto.

La decisión sostiene que la suficiencia de agua no debe interpretarse de manera restringida por mera referencia al volumen del agua y a las tecnologías. El agua se debe tratar como un bien cultural y social y no esencialmente como un commodity económico. Esto presenta una visión diferente de las decisiones tomadas en diversos foros internacionales en la década de los '90, cuando se consideró al agua como un commodity, y refleja un cambio hacia políticas basadas en el mercado que muestran el costo real del agua, reducen los subsidios y posiblemente involucran al sector privado en los servicios de suministro de agua

En su mensaje al Comité en donde se tomó la decisión, el Sr. Sergio Vieira de Mello, Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, afirmó que la iniciativa de desarrollar un comentario general sobre el derecho al agua sería una contribución significativa para el Foro Mundial del Agua (marzo 2003). Es, dijo, un “componente integral del derecho a un nivel de vida adecuado y por ende al derecho a la vida”.

### Acciones previas

A pesar de que el acceso a agua potable es una precondition para muchos de los derechos enumerados en acuerdos internacionales adoptados previamente, en realidad sólo se menciona al agua en la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta incluye al agua potable como un componente del derecho a alcanzar el nivel más alto en salud.

A inicios de la década de los 70, una serie de conferencias internacionales sobre agua y medio ambiente abordaron el tema del acceso a los recursos básicos y los derechos al agua.

La revolucionaria Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua llevada a cabo en Mar de Plata en 1977 acordó que todos los pueblos tienen derecho al acceso a agua potable para satisfacer sus necesidades básicas. La Declaración de 1986 sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de la ONU, incluye un compromiso por parte de los Estados de asegurar la igualdad de oportunidades para todos para disfrutar de los recursos básicos.

La Declaración implícitamente incluye al agua como un recurso básico, al afirmar que las condiciones persistentes de subdesarrollo en las cuales a millones de seres humanos “se les niega del acceso a recursos esenciales tales como alimento, agua, vestido, vivienda y medicinas en proporciones adecuadas” representan una flagrante “violación masiva de los derechos humanos”.

El concepto de satisfacer las necesidades básicas de agua se fortaleció aún más durante la Cumbre de la Tierra de 1992 en Río de Janeiro y se expandió al incluir las necesidades ecológicas. En la Agenda 21, los gobiernos acordaron que “al desarrollar y usar los recursos hídricos, debe darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la conservación de los ecosistemas. Más allá de estos requerimientos, a los usuarios del agua se les debe cobrar por este recurso de manera apropiada”.

De igual forma, en el Plan de Implementación adoptado en la Cumbre de Johannesburgo en el 2002, los gobiernos se comprometieron a “emplear todos los instrumentos de políticas, incluyendo la regulación, el monitoreo.... y la recuperación de costos de los servicios de agua, sin que los objetivos de recuperación de costos se conviertan en una barrera para el acceso de la gente pobre al agua limpia”

De esta manera, mientras que los líderes del mundo han reconocido que el acceso a agua potable es un derecho humano básico, ellos también reconocen que el principio de recuperación del costo se debe aplicar para el uso del agua más allá de dichas necesidades. Los sistemas de suministro no serán sostenibles a menos que exista una inversión que mantenga y expanda los sistemas para satisfacer las necesidades de desarrollo y de una población en aumento.

## Capítulo XII. Tratados en que la República Argentina es parte

### Tratado de la Cuenca del Plata. Firmado en Brasilia en el año 1969.

Este Tratado, según las expresiones del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata, fue suscripto en circunstancias políticas regionales y universales muy diferentes de las actuales. Ello hace que además de sus méritos intrínsecos que lo convierten en la piedra angular de la integración física regional, puede ser considerado como precursor, tanto en materia de preservación del medio ambiente como en la generación de una infraestructura y comunicaciones acordes con lo que, más de dos décadas después, sería el MERCOSUR. El mencionado Tratado y los instrumentos internacionales que derivaron de él, crearon y dieron funciones y competencia a los distintos órganos u organismos del Sistema: Reunión de Cancilleres; Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (CIC); FONPLATA; Comité de la Hidrovía Paraná-Paraguay; Acuífero Guaraní; Comisiones hídricas bi y trinacionales.

El Tratado fue suscripto por los Gobiernos de las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, representados en la I Reunión Extraordinaria de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata, realizada en Brasilia, el 22 y 23 de abril de 1969; Sus objetivos generales son los de lograr que la acción mancomunada permitirá el desarrollo armónico y equilibrado así como el óptimo aprovechamiento de los grandes recursos naturales de la región y asegurará su preservación para generaciones futuras a través de la utilización racional de esos recursos;

Por el artículo I, las Partes Contratantes convienen en mancomunar esfuerzos con el objeto de promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata y de sus áreas de influencia directa y ponderable. A tal fin, promoverán en el ámbito de la Cuenca, la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan a: La facilitación y asistencia en materia de navegación; la utilización racional del recurso agua, especialmente a través de la regulación de los

cursos de agua y su aprovechamiento múltiple y equitativo; la preservación y el fomento de la vida animal y vegetal; el perfeccionamiento de las interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas, y de telecomunicaciones; la complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la Cuenca; la complementación económica del área limítrofe; la Cooperación mutua en materia de educación, sanidad y lucha contra las enfermedades; la Promoción de otros proyectos de interés común y en especial aquellos que tengan relación con el inventario, evaluación y el aprovechamiento de los recursos naturales del área; el conocimiento integral de la Cuenca del Plata.

El Comité Intergubernamental Coordinador es reconocido como el órgano permanente de la Cuenca, encargado de promover, coordinar y seguir la marcha de las acciones multinacionales que tengan por objeto el desarrollo integrado de la Cuenca del Plata, y de la asistencia técnica y financiera que organice con el apoyo de los organismos internacionales que estime conveniente, y ejecutar las decisiones que adopten los Ministros de Relaciones Exteriores.

Son órganos de cooperación y asesoramiento de los Gobiernos, las Comisiones o Secretarías nacionales constituidas de acuerdo con la Declaración Conjunta de Buenos Aires. Tales comisiones o Secretarías podrán establecer contactos bilaterales, obedeciendo siempre a los criterios o normas de los países interesados, manteniendo debidamente informado, cuando sea el caso, al Comité Intergubernamental Coordinador.

La Acción colectiva de los Países Contratantes deberá desarrollarse sin perjuicio de aquellos proyectos y empresas que decidan ejecutar en sus respectivos territorios, dentro del respeto al derecho internacional y según la buena práctica entre naciones vecinas y amigas.

Lo establecido en el Tratado no inhibe a las Partes Contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales, bilaterales o multilaterales, encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca.

#### **Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.**

Firmado por la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, en Montevideo en el año 1973.

Comprende dos partes principales: Río de la Plata y Límite Lateral Marítimo. En ambas regular:

- 1) Jurisdicción
- 2) Navegación y obras.
- 3) Practicaje.
- 4) Facilidades portuarias, alijes y complementos de carga.
- 5) Salvaguardia de la vida humana.
- 6) Salvamento.
- 7) Lecho y Subsuelo.
- 8) Islas.
- 9) Contaminación.
- 10) Pesca.
- 11) Investigación.
- 12) Comisión Administrativa.
- 13) Comisión Técnica Mixta.

En cuanto a jurisdicción sobre el Río el tratado establece:

El Río de La Plata se extiende desde el paralelo de Punta Gorda hasta la línea recta imaginaria que une Punta de Este (República Oriental de Uruguay) con Punta Rasa del Cabo San Antonio (República Argentina) de conformidad a lo dispuesto en el Tratado de Límites del Río Uruguay del 7 de Abril de 1961, y en la Declaración Conjunta sobre el Límite Exterior del Río de la Plata del 30 de enero de 1961.

Se establece una franja de jurisdicción exclusiva adyacente a las costas de cada parte en el Río. Esta franja costera tiene una anchura de siete millas marinas entre el límite exterior del Río y la línea recta imaginaria que une Colonia (República Oriental del Uruguay) con Punta Lara (República Argentina) y desde esta última línea hasta el paralelo de Punta Gorda tiene una anchura de dos millas marinas. Sin embargo, sus límites exteriores harán las inflexiones necesarias para que no sobrepasen los veriles de los canales en las aguas de uso común y para que queden incluidos los canales de acceso a los puertos.

Tales límites no se aproximarán a menos de 500 metros de los veriles de los canales situados en las aguas de uso común ni se alejarán más de 500 metros de los veriles y los canales de acceso a los puertos.

Fuera de las franjas costeras, la jurisdicción de cada Parte, se aplicará asimismo a los buques de su bandera. La misma jurisdicción se aplicará también a buques de terceras banderas involucradas en siniestros con buques de dicha Parte.

No obstante lo establecido en los párrafos primero y segundo, será aplicable la jurisdicción de una Parte en todos los casos en que se afecte su seguridad o se cometan ilícitos que tengan efecto en su territorio, cualquiera sea la bandera del buque involucrado.

En el caso en que se afecte la seguridad de ambas Partes o el ilícito tenga efecto en ambos territorios, privará la jurisdicción de la Parte cuya franja costera esté más aproximada que la franja costera de la otra parte, respecto del lugar de aprehensión del buque.

La autoridad interviniente que verificara un ilícito podrá realizar la persecución del buque infractor hasta el límite de la franja costera de la otra Parte. Si el buque infractor penetrara en dicha franja costera, se solicitará la colaboración de la otra Parte, la que en todos los casos hará entrega del infractor para su sometimiento a la autoridad que inició la represión.

Las autoridades de una Parte podrán apresar a un buque de bandera de la otra cuando sea sorprendido en fragante violación de las disposiciones sobre pesca y conservación y preservación de los recursos vivos y sobre contaminación vigente en las aguas de uso común, debiendo comunicarlo de inmediato a dicha Parte y poner el buque infractor a disposición de sus autoridades.

En cuanto a otros aspectos y en relación con el Río, aparte de los temas de jurisdicción, el Tratado establece:

Las partes se reconocen recíprocamente, a perpetuidad y bajo cualquier circunstancia, la libertad de navegación en todo el Río para los buques de sus banderas.

Las Partes tienen derecho al uso en igualdades de condiciones y bajo cualquier circunstancia, de todos los canales situados en las aguas de uso común.

En las aguas de uso común se permitirá la navegación de buques públicos y privados de los países de la Cuenca del Plata y de mercantes, públicos y privados, de terceras banderas, sin perjuicios de los derechos ya otorgados por las Partes en virtud de Tratados vigentes. Además cada Parte permitirá el paso de buques de guerra de terceras banderas autorizadas por la otra, siempre que no afecte su orden público o su seguridad.

Cada parte tiene derecho exclusivo de pesca en la respectiva franja costera. Fuera de las franjas costeras las Partes se reconocen mutuamente la libertad de pesca en el Río para los buques de sus banderas. Las Partes acordarán las normas que regularán las actividades de pesca en el Río en relación con la conservación y preservación de los recursos vivos.

Cuando la intensidad de la pesca lo haga necesario, las Partes acordarán los volúmenes máximos de captura por especie como asimismo los ajustes periódicos correspondientes. Dichos volúmenes de captura serán distribuidos por igual entre las Partes.

Fuera del Río de la Plata, el Tratado regula el llamado Límite Lateral Marítimo.

El Límite Lateral Marítimo y el de la Plataforma Continental, entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina está definido por la línea de equidistancia determinada por el método de costas adyacentes, que parte del punto medio de la línea de base constituido por la recta imaginaria que une Punta de Esta con Punta Rasa del Cabo San Antonio.

En lo referente a pesca, más allá de las doce millas marinas medidas desde las correspondientes líneas de base costera, para los buques de su bandera debidamente matriculadas. Dicha zona es la determinada por dos arcos de circunferencia de doscientas millas marinas de radio, cuyos centros de trazado están ubicados respectivamente en Punta del Esta y en Punta Rasa del Cabo San Antonio.

Los volúmenes de captura por especie se distribuirán en forma equitativa, proporcional a la riqueza ictícola que aporte cada una de las Partes, evaluada en base a criterios científicos y económicos.

Las Partes constituyen una comisión mixta que se denominará Comisión Administradora del Río de la Plata, compuesta de igual número de delegados por cada una de ellas.

La Comisión Administradora desempeña las siguientes funciones: a) Promover la realización conjunta de estudios e investigaciones de carácter científico, con especial referencia a la evaluación, conservación y preservación de los recursos vivos y su racional explotación y la prevención y eliminación de la contaminación y otros efectos nocivos que puedan derivar del uso, exploración y explotación de las aguas del Río; b) Dictar las normas reguladoras de la actividad de pesca en el Río en relación con la conservación y preservación de los recursos vivos; c) Coordinar las normas reglamentarias sobre practica; d) Coordinar la adopción de planes, manuales, terminología y medios de comunicación comunes en materia de búsqueda y rescate; e) Establecer el procedimiento a seguir y la información a suministrar en los casos en que las unidades de una Parte que participen en operaciones de búsqueda y rescate ingresen al territorio de la otra o salgan de él; f) Determinar las formalidades a cumplir en los casos en que deba ser introducido, transitoriamente, en territorio de la otra Parte, material para la ejecución de operaciones de búsqueda y rescate; g) Coordinar las ayudas a la navegación y el balizamiento; h) Fijar las zonas de alijo y complemento de carga conforme a lo establecido en el artículo 28; i) Transmitir en forma expedita, a

las Partes, las comunicaciones, consultas, informaciones y notificaciones que las mismas se efectúen de conformidad a la Parte Primera del presente Tratado: j) Cumplir las otras funciones que le han sido asignadas por el presente Tratado y aquellas que las Partes convengan otorgarle en su Estatuto o por medio de notas reversales u otras formas de acuerdo.

A los efectos del presente Tratado se entiende por contaminación la introducción directa o indirecta, por el hombre, en el medio acuático, de sustancias o energía de las que resulten efectos nocivos.

Cada Parte se obliga a proteger y preservar el medio acuático y, en particular, a prevenir su contaminación, dictando las normas y adoptando las medidas apropiadas, de conformidad a los convenios internacionales aplicables y con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales.

Las Partes se obligan a no disminuir en sus respectivos ordenamientos jurídicos: a) Las exigencias técnicas en vigor para prevenir la contaminación de las aguas, y b) las severidad de las sanciones establecidas para los casos de infracción.

Las Partes se obligan a informarse recíprocamente sobre toda norma que prevean dictar con relación a la contaminación de las aguas.

Cada Parte será responsable frente a la otra por los daños inferidos como consecuencia de la contaminación causada por sus propias actividades o por las de personas físicas o jurídicas domiciliadas en su territorio.

La jurisdicción de cada Parte respecto de toda infracción cometida en materia de contaminación se ejercerá sin perjuicio de los derechos de la otra Parte a resarcirse de los daños que haya sufrido, a su vez, como consecuencia de la misma infracción. A esos efectos, las Partes se prestarán mutua cooperación.

#### **Estatuto del Río Uruguay. Año 1975.**

El “Estatuto del Río Uruguay”, fue suscrito entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay el 26 de Febrero de 1975 y tiene como principal antecedente “El Tratado de Límites del Río Uruguay” del 7 de Abril de 1961.

La Comisión Administradora del Río Uruguay es un organismo internacional creado por las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay como concreción de la voluntad de ambas en institucionalizar un sistema de administración global del Río Uruguay en el tramo del mismo que comparten.

El propósito de su creación responde a la idea de contar con un mecanismo idóneo para un “óptimo y racional aprovechamiento del Río” ( Art.1° del Estatuto).

En su seno, ambos países hallan, mediante la adopción de decisiones conjuntas recaídas en cuestiones de interés común, la deseada coordinación de sus actuaciones, experiencias y aspiraciones. A dichos efectos es que le han otorgado la responsabilidad de llevar a cabo todas aquellas tareas integrantes de su amplia competencia en aras de velar por la constante obtención de la finalidad que motiva su existencia.

La Comisión Administradora del Río Uruguay se manifiesta, pues, como un moderno y avanzado instrumento internacional para la administración de un recurso hídrico compartido, en expresión cabal del elevado espíritu integracionista de los Estados que le dieran vida.

Las diferentes maneras en que puede ser utilizado el Río Uruguay (navegación, pesca, lecho y subsuelo, etc.) necesitan ser reguladas jurídicamente. La C.A.R.U tiene la facultad de preparar y dictar una serie de reglamentaciones tendientes a lograr las garantías y el ordenamiento señalado precedentemente. Ese conjunto de normas es conocido como “Digesto sobre usos del Río Uruguay”.

#### **LA Comisión Técnica Mixta de Salto Grande. Año 1974.**

El Acta del 13 de enero de 1938 celebrada entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, explicitó en su Art. 5° el interés común de los Estados signatarios en el aprovechamiento hidráulico del río Uruguay, a cuyo fin se acordó promover la designación de una Comisión Técnica Mixta, que procedería al estudio respectivo e informaría a ambos Gobiernos a los efectos de su realización.

Esta Comisión fue constituida en 1946; fruto de su labor fueron el Convenio y el Protocolo Adicional del 30 de diciembre de 1946.

Las Partes Contratantes, mediante un Acuerdo por Canje de Notas, aprobaron, a nivel gubernamental, con fecha 12 de febrero de 1974, el Acuerdo para reglamentar el Convenio del 30 de diciembre de 1946.

Este dispone, en su Art. 1°, que “ambos Estados reconocen a la Comisión Técnica Mixta capacidad jurídica para actuar pública y privadamente en el cumplimiento de su cometido. El Art. 2 del Acuerdo de Sede celebrado entre la Comisión Técnica Mixta y la República Argentina, suscripto el 15 de abril de

1977 (Ley 21.756) dispone: "La Comisión gozará de personalidad jurídica en el territorio de la República Argentina y tendrá capacidad para contratar, adquirir bienes y disponer de ellos".

El Art. 2 del Convenio dispone: "Las Altas Partes Contratantes acuerdan designar y mantener una Comisión Técnica Mixta compuesta de igual número de Delegados de cada país, la que tendrá a su cargo todos los asuntos referentes a la utilización, represamiento y derivación de las aguas del río Uruguay". El objeto que se persigue es "obtener el mayor beneficio de las disposiciones naturales que ofrecen los rápidos del río Uruguay, en la zona del Salto Grande, para el desarrollo económico, industrial y social de ambos países y, con el fin de mejorar la navegabilidad, aprovechar sus aguas para la producción de energía y facilitar la vinculación de sus comunicaciones terrestres, así como cualquier otro objeto que, sin menoscabo de los anteriores propósitos, concorra al enunciado beneficio común", (introducción del Convenio).

De suerte que -fuera de las provisiones del Acta del 13 de enero de 1938-, se ha dado preeminencia, sobre lo estrictamente energético, a lo relativo a la utilización doméstico- sanitaria y de navegación.

Las obras previstas en el Convenio y en su Acuerdo Reglamentario, se clasifican en Comunes y No Comunes.

Las primeras están constituidas, principalmente, por la Presa con todas sus instalaciones electro-mecánicas, la Central con sus equipos mecánicos y eléctricos de generación y transformación, los cierres laterales, el puente carretero y ferroviario internacional, el anillo de interconexión en Alta Tensión entre estación Ayuú (margen argentina), Estación Ayuú (margen uruguaya), Estación San Javier (margen uruguaya) y Estación Colonia Elía (margen argentina).

Asimismo, son Obras Comunes las relativas a la navegación. Las obras Comunes, en razón de que el aporte de capital se efectúa por partes iguales, corresponden a las Altas Partes Contratantes en condominio desde la iniciación de las Obras (Art. 9 del Acuerdo Reglamentario).

### **Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija.**

Suscripto con Bolivia. Año 1996.

Los Gobiernos de la República Argentina y de la República de Bolivia, en aplicación del Artículo 6 del Tratado de la Cuenca del Plata, que prevé la suscripción de acuerdos específicos, acordaron mediante un Tratado Suscripto en Orán, Provincia de Salta, República Argentina, establecer un mecanismo jurídico-técnico permanente, responsable de la administración de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija, que impulse el desarrollo sostenible de su zona de influencia, optimice el aprovechamiento de sus recursos naturales, genere puestos de trabajo, atraiga inversiones y permita la gestión racional y equitativa de los recursos hídricos.

Las Partes persiguen mediante este Acuerdo el mejor aprovechamiento de las aguas para satisfacer, entre otros, las necesidades de uso doméstico, producción de energía eléctrica, riego, control de crecidas, explotación de la fauna íctica y usos industrial y recreativo. La enunciación precedente no implica un orden de prioridad en los usos del agua. Al efectuar estos aprovechamientos las Partes acordarán los modos de operación de las obras a realizar y adoptarán las medidas necesarias tendientes a preservar la calidad de las aguas, prevenir la erosión y controlar los procesos de sedimentación y las crecidas.

Las Partes otorgan particular importancia a la participación de capitales privados para el logro de este objeto, a cuyo efecto pueden establecer un sistema de concesión para la construcción, mantenimiento y administración de los emprendimientos.

Las Partes constituyen la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija.(COBINABE), que tiene personalidad jurídica internacional, autonomía de gestión técnica, administrativa, financiera y la capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Puede celebrar asimismo con cualquier otro sujeto de derecho, los actos y contratos necesarios para realizar sus funciones.

COBINABE desempeña las siguientes funciones:

- a) Diseñar, instalar, operar y mantener una red de estaciones hidrometeorológicas con el fin de administrar un sistema de alerta hidrológica a tiempo real;
- b) Identificar programas de desarrollo sostenible;
- c) Seleccionar las obras a realizar en los cursos de agua, sobre la base de la correspondiente evaluación del impacto ambiental (E.I.A.);
- d) Redactar los términos de referencia para los programas y obras a realizar;
- e) Gestionar la financiación de los estudios y proyectos seleccionados y los convenios de cooperación técnica no reembolsable con organismos internacionales;
- f) Llamar a licitación internacional para la realización de estudios de prefactibilidad y factibilidad, cuyos procedimientos serán establecidos por la Comisión;

- g) Preseleccionar empresas, asesores, técnicos y consorcios para su precalificación y calificación;
- h) Adjudicar la realización de estudios y programas, proyectos y obras de los recursos hídricos;
- i) Otorgar concesiones para la ejecución y explotación de las obras y emprendimientos a realizar, sin garantías ni avales gubernamentales;
- j) Suscribir los pliegos de licitación y los contratos de concesión con las empresas y consorcios adjudicatarios;
- k) Supervisar la realización de los proyectos y obras adjudicadas y el cumplimiento de las cláusulas de las concesiones otorgadas;
- l) Acordar las tarifas, cánones o peajes a percibir por los concesionarios;
- m) Dictar las normas reglamentarias sobre los temas de su competencia;
- n) Contratar los servicios necesarios para dar cumplimiento a los objetivos del presente Acuerdo;
- o) Aprobar la planificación y el trazado de puentes, ductos y otras estructuras que crucen los cursos de los ríos y que pudieren afectar los usos y el funcionamiento hidráulico de los mismos, así como su navegación;
- p) Facilitar las actividades que promuevan el turismo y el uso recreativo del agua;
- q) Determinar las zonas en las cuales no podrán efectuarse extracciones de recursos que afecten el comportamiento hidráulico y morfológico de los ríos;
- r) Proponer normas que regulen las descargas de cualquier tipo de sustancias contaminantes;
- s) Recopilar y actualizar la información necesaria para crear y mantener un banco de datos en un sistema de información geográfica;
- t) Cumplir las demás funciones que surjan del Acuerdo y las que las partes expresamente le otorguen por acuerdos complementarios.

#### **Acuerdo Constitutivo de la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo.**

Suscripto entre la República Argentina, la República de Bolivia y la República del Paraguay en La Paz "República de Bolivia", el 9 de febrero de 1995

La Comisión Tripartita es responsable de cumplir los objetivos propuestos en la Declaración de Formosa, firmada el 26 de abril de 1994, por los Presidentes de Argentina, Bolivia y Paraguay, o sea, del estudio y ejecución de proyectos conjuntos en el Río Pilcomayo que propendan al desarrollo de la Cuenca.

Para el cumplimiento de tal responsabilidad, la Comisión tendrá como funciones:

- a.- Continuar los estudios y trabajos necesarios para lograr el aprovechamiento múltiple, racional y armónico de los recursos del río, para el control de inundaciones, retención de sedimentos y regulación de caudales.
- b. Confeccionar el Plan General de Gestión Integral de la Cuenca, con la correspondiente evaluación de las inversiones necesarias para su ejecución. En la elaboración de dicho Plan General, se darán prioridad a los proyectos que tiendan a cumplir con los objetivos de desarrollo regional.
- c.- Preparar los documentos técnicos y legales para convocar a licitaciones conforme a las normas legales vigentes en cada país con la finalidad de ejecutar estudios, proyectos y obras vinculados con el desarrollo de la Cuenca.
- d.- Efectuar los estudios de impacto ambiental, vinculados a las actividades mencionadas en el presente Estatuto.
- e.- Aprobar la planificación y el trazado de puentes, ductos y otras estructuras que crucen el río y puedan afectar usos y funcionamiento hidráulico del mismo, así como su navegación.
- f- Promover el desarrollo de la oferta de servicios y de obras de infraestructura en la región.
- g.- Planificar la explotación de la energía hidráulica.
- h.- Facilitar las actividades que promuevan el turismo.
- i.- Determinar las zonas en las cuales no podrán efectuarse extracciones de recursos que afecten el comportamiento hídrico y la fluviomorfología del río.
- j. Proponer normas referidas a las descargas de cualquier tipo de sustancias contaminantes en el río.
- k. Vigilar y analizar sistemáticamente la calidad del agua, comunicando a las Partes las infracciones que se comprobaren.
- l.- Proponer normas que regulen las actividades de pesca comercial y deportiva en el río.
- m.-Coordinar la adopción de medidas adecuadas para evitar alteraciones en el equilibrio ecológico, incluyendo el control de plagas y otros factores que contaminen el río.
- n.- Cooperar y apoyar en los estudios sobre endemias, pandemias y epidemias de origen hídrico.
- o.- Efectuar estudios sobre agricultura bajo riego en el ámbito regional, así como promover proyectos de sistemas de riego.

- p.- Establecer áreas protegidas con el objeto de preservar la vida silvestre y los sitios de interés histórico.
  - q.- Recopilar y actualizar la información necesaria para crear y mantener un banco de datos hidrológicos, meteorológicos y geotécnicos.
  - r.- Impulsar y coordinar la instalación y operación de estaciones y redes de medición meteorológica, hidrológica e hidrográfica, y realizar campañas de aforos.
  - s.- Constituir y operar un banco de datos cartográficos de la Cuenca.
  - t.- Analizar y estudiar las posibilidades de habilitar tramos navegables una vez regulado el río.
  - u.- Las demás funciones que las Partes tengan a bien encomendarle dentro de su competencia.
  - v.- De conformidad al Artículo II inciso b., el Consejo de Delegados reglamentará las funciones que serán de competencia de la Dirección Ejecutiva.
- La comisión tiene personería jurídica internacional para el cumplimiento de sus objetivos específicos.

### **Convenio Comisión Mixta Argentino Paraguaya del Río Parana. Año 1971.**

El Paraguay y la Argentina suscribieron el 16 de junio de 1971 un convenio que crea la Comisión mixta argentino-paraguaya del Río Paraná (COMIP). Este acuerdo fue aprobado por el Paraguay mediante la ley N°270 del 30 de julio de 1971 y por la Argentina por la ley N°19.307 del 11 de octubre de 1971. El canje de los instrumentos de ratificación tuvo lugar el 29 de diciembre de 1971, fecha en la que el convenio entró en vigor.

La COMIP tiene por objeto el “estudio y evaluación de las posibilidades técnicas y económicas del aprovechamiento de los recursos del río Paraná en el tramo limítrofe entre los dos países, desde su confluencia con el río Paraguay hasta la desembocadura del Iguazú” (art. 1). Dentro de ese espacio, el artículo 2 del convenio excluye de la competencia de la COMIP las facultades otorgadas a la entonces Comisión mixta paraguayo-argentina de Yacyretá-Apipé, a quien sucedió en 1973 la Entidad binacional Yacyretá. El artículo 4 del Reglamento técnico-administrativo de la COMIP precisa que ésta es una organización internacional que goza de la capacidad jurídica necesaria para adquirir derechos, contraer obligaciones y realizar todos los actos necesarios para la obtención de sus fines.

Si se ubica a la COMIP dentro de los diferentes tipos de entidades descritos en el párrafo anterior, resulta que es una organización internacional, con competencia en un tramo fluvial. En cuanto a las materias de que se ocupa, ella tiene capacidad para realizar estudios y evaluaciones de la posibilidad de aprovechamiento de los recursos del río Paraná. El tratado de 1971 se refiere a los “recursos del río Paraná”. Esta terminología comprende estudios y evaluaciones en diversas áreas como producción de electricidad, navegación, pesca, uso industrial y agrícola de las aguas, uso recreativo, etc.

La COMIP ha ido aumentando su competencia debido a acuerdos posteriores celebrados entre el Paraguay y la Argentina. Así, el convenio tripartito del 19 de octubre de 1979 le atribuyó competencia para intercambiar datos hidrológicos con Itaipú binacional y para verificar si se respetan los parámetros estipulados en ese convenio sobre velocidad de las aguas y variaciones horarias y diarias del nivel. Además, el acuerdo por cambio de notas del 26 de abril de 1989 confirió a la COMIP competencia en cuanto a control de la calidad del agua y del recurso íctico. Esta competencia fue precisada por un acuerdo posterior del 15 de septiembre de 1989.

Por otra parte, el convenio por cambio de notas del 23 de enero de 1967 había creado la Comisión mixta del tratado de navegación concertado ese mismo día. Luego, por un acuerdo del 22 de agosto de 1985, esa Comisión pasó a constituir una subcomisión dentro del marco de la Comisión mixta de cooperación y coordinación establecida en 1984.

El 26 de marzo de 1992 los Cancilleres de los dos países se reunieron en Buenos Aires y decidieron “que una única Comisión se ocupe de todos los aspectos vinculados con el tramo del Río Paraná que es contiguo” entre la Argentina y el Paraguay. En este sentido, acordaron “otorgar a la COMIP competencia semejante a las comisiones fluviales binacionales existentes en el ámbito de la Cuenca del Plata”. En el acuerdo que celebraron ese día enunciaron las facultades que tenía la COMIP en virtud de convenios anteriores y agregaron “navegación y control del medio ambiente”.

El acuerdo de 1992 encomienda al organismo la elaboración de un proyecto de estatuto del río, que comprenda también el nuevo reglamento de funcionamiento de la Comisión. El estatuto del río consiste fundamentalmente en la regulación de los distintos usos de las aguas.

A partir de la firma del “Convenio sobre conservación y desarrollo de los recursos ícticos en los tramos limítrofes de los ríos Paraná y Paraguay” en octubre de 1996, la COMIP es Secretaría Permanente del Comité Coordinador.

**Tratado de Yacyretá en el Río Paraná**

Suscripto entre la República Argentina y la República el Paraguay, en la ciudad de Asunción el día 3 de diciembre de 1973.

Las Partes Contratantes acordaron realizar en común el aprovechamiento hidroeléctrico, el mejoramiento de las condiciones de navegabilidad del Río Paraná a la altura de la isla Yacyretá y, eventualmente, la atenuación de los efectos depredadores de las inundaciones producidas por crecidas extraordinarias.

Partes Contratantes constituyen, en igualdad de derechos y obligaciones, una entidad binacional denominada YACYRETA con capacidad jurídica, financiera y administrativa, y también responsabilidad técnica para estudiar, proyectar, dirigir y ejecutar las obras que tiene por objeto, ponerlas en funcionamiento y explotarlas como una unidad desde el punto de vista técnico y económico.

De conformidad con los principios de Derecho Internacional y lo que establece el Tratado de Navegación del 23 de enero de 1.967 y sus disposiciones complementarias, las Partes Contratantes aseguran la libre navegación tanto por el cauce natural del río Paraná como por las esclusas que se construyan. Las esclusas serán comunes para la navegación, en todo tiempo, de los buques y embarcaciones de guerra, mercantes, privados o de cualquier otra naturaleza de las Partes Contratantes.

**Recursos hídricos compartidos con Chile****Acta de Santiago, 1970**

Este documento recoge los principios fundamentales de los acuerdos multilaterales entre los dos países, en cuanto al uso equitativo y razonable que debe hacer cada parte de los recursos hídricos compartidos en función sus necesidades, el compromiso de no contaminar las aguas y de proporcionarse recíprocamente información sobre los proyectos y obras de aprovechamiento de estos recursos.

**Tratado de Paz y Amistad, de 1984:**

En este instrumento Chile y Argentina asumieron el compromiso de favorecer el desarrollo de proyectos conjuntos para el uso de los recursos naturales.

**Tratado sobre Medio Ambiente, 1991:**

En este acuerdo, Chile y Argentina convienen en la conservación y el uso equilibrado de los recursos naturales, establecen el principio de la responsabilidad ambiental compartida, la concertación internacional y la protección del recurso agua, y fijan normas para la prevención de catástrofes ecológicas.

**Protocolo Específico sobre Recursos Hídricos Compartidos, Adicional al Tratado de Medio Ambiente, 1991:**

En el marco bilateral del Tratado sobre Medio Ambiente Chile y Argentina manifiestan su adhesión al concepto de manejo integral de las cuencas, formulan el propósito de regir el uso de los recursos hídricos compartidos mediante la elaboración de Planes Generales de Utilización para cada cuenca y reconocen los usos actuales de los países sobre tales recursos.

Asimismo, el Protocolo Adicional Específico sobre Recursos Hídricos Compartidos, prevé la creación de un Grupo de Trabajo que se encargaría principalmente de la elaboración de los Planes Generales de Utilización de los Recursos Hídricos Compartidos.

**Grupo de Trabajo Chileno Argentino sobre Recursos Hídricos Compartidos:**

Creada en el Marco del Adicional Específico sobre Recursos Hídricos Compartidos al Tratado de Medio Ambiente y en el ámbito de la Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física y de la Subcomisión de Medio Ambiente, este Grupo de Trabajo tuvo su primera Reunión en 1996. Lo integran, por parte de Chile, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile -Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes -Dirección General de Aguas y por la Comisión Nacional de Medio Ambiente. Por parte de Argentina, lo integran el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y la Subsecretaría de Recursos Hídricos.

Entre sus principales objetivos, está el establecimiento de Planes generales de Utilización de los Recursos Hídricos Compartidos, la elaboración común de Planes de Contingencia para enfrentar catástrofes o accidentes que afecten a las cuencas compartidas y la creación de un procedimiento de información recíproca sobre las obras actuales de aprovechamiento de recursos hídricos compartidos y de los que se constituyan en el futuro, de acuerdo con las respectivas legislaciones internas.

**Cuencas Priorizadas: Río Hua Hum y Grande de Tierra del Fuego.**

La tarea encomendada al Grupo de Trabajo sobre Recursos Hídricos Compartidos es indudablemente un trabajo de largo aliento, dada la complejidad técnica de las tareas a realizar y también por el número

de cuencas que se encuentran en la situación de constituir un recurso compartido. Atendiendo a la conveniencia de avanzar en la definición de los términos de referencia sobre los cuales se conducirá la ejecución de las tareas, se ha convenido en un marco de trabajo en el que se elaborarán en una primera etapa los planes Generales de Utilización de cinco cuencas priorizadas, las que se definieron de común acuerdo. Estas cuencas son: las del río Huahum - Valdivia; río Grande de Tierra del Fuego; Zapaleri; Puelo y Futaleufú. Asimismo, para la elaboración de las fichas temáticas de estas cuencas, se acordó iniciar estos trabajos eligiendo como cuencas pilotos las del río Huahum - Valdivia y del río Grande de Tierra del Fuego.

## Capítulo XIII. La Agenda Internacional

El año 2003 fue declarado por la Organización de las Naciones Unidas como el Año Internacional del Agua Dulce. Es una muestra de que el "oro azul", se ha convertido en un tema problemático, que abarca a todo el planeta. En algunas partes del mundo tienen demasiada agua y otras muy poca. En otros lugares está contaminada o distribuida de modo inequitativo.

Hay consenso internacional respecto de que todas las naciones enfrentan un desafío fundamental y crítico: promover reformas ambientales compatibles con un desarrollo económico a fin de alcanzar un verdadero desarrollo sustentable. Este fue el tema central de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, estos fueron los objetivos de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo que se realizó en Johannesburgo en el año 2002 y en este marco se inscribe el III Foro Mundial del Agua, realizado en Kioto.

El Capítulo 18 de la Agenda 21 de la Cumbre de la Tierra de Río 92, titulado de la "*Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: Aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce*",<sup>(1)</sup> nos ilustra acerca de la concepción que la humanidad tiene hoy del agua dulce. Al respecto se afirmaba en 1992 que los recursos de agua dulce son un componente esencial de la hidrósfera de la Tierra y parte indispensable de todos los ecosistemas terrestres. El medio de agua dulce se caracteriza por el ciclo hidrológico, que incluye las inundaciones y sequías, cuyas consecuencias se han vuelto en algunas regiones más extremas y dramáticas durante los últimos años. El cambio climático mundial y la contaminación atmosférica podrían también tener consecuencias para los recursos de agua dulce y su disponibilidad y, con la elevación del nivel del mar, poner en peligro las zonas costeras bajas y los ecosistemas de las islas pequeñas.

Se constataba en ese evento mundial que el agua se necesita en todos los aspectos de la vida. El objetivo general es velar por que se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y preservar al mismo tiempo las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas, adaptando las actividades humanas a los límites de la capacidad de la naturaleza y combatiendo los vectores de las enfermedades relacionadas con el agua. Es preciso contar con tecnologías innovadoras, entre ellas las tecnologías locales mejoradas para aprovechar plenamente los recursos hídricos limitados y protegerlos contra la contaminación.

Quedó claro entonces que la escasez generalizada de recursos de agua dulce, su destrucción gradual y su creciente contaminación, así como la implantación progresiva de actividades incompatibles en muchas regiones del mundo, exigen una planificación y una ordenación integradas de los recursos hídricos. Esa integración ha de abarcar todos los tipos de masas interrelacionadas de agua dulce, tanto las aguas superficiales como las subterráneas, y ha de tener debidamente en cuenta los aspectos de la cantidad y calidad del agua. Debe reconocerse el carácter multisectorial del aprovechamiento de los recursos hídricos en el contexto del desarrollo socioeconómico, así como la utilización de esos recursos para fines múltiples como el abastecimiento de agua y el saneamiento, la agricultura, la industria, el desarrollo urbano, la generación de energía hidroeléctrica, la pesca en aguas interiores, el transporte, las actividades recreativas, la ordenación de las tierras bajas y las planicies y otras actividades. Los sistemas racionales de utilización del agua para el aprovechamiento de las fuentes de suministro de agua, sean de superficie, subterráneas u otras posibles, deben estar apoyados por medidas concomitantes encaminadas a conservar el agua y reducir al mínimo el derroche. Sin embargo, cuando sea necesario, habrá de darse prioridad a las medidas de prevención y control de las inundaciones, así como al control de la sedimentación (agenda 21 cap 18)

En el Capítulo IV del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002, en el ítem 25,<sup>(2)</sup> se encara como objetivo prioritario iniciar

programa de acción para reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que no tienen acceso al agua potable o no puedan costearlo. Lo que indica la gravedad de la situación respecto de la humanidad en su acceso al agua.

### **La situación Internacional actual: III Foro Mundial del Agua**

El Tercer Foro Mundial del Agua, fue organizado conjuntamente por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Silvicultura de Japón y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Se llevó a cabo durante la semana del 16 al 23 de Marzo en las ciudades japonesas de Shiga, Osaka y Kioto. Acudieron más de 24.000 personas, entre ellos se encontraban ministros y delegaciones de más de 170 países y territorios y representante de 43 organizaciones internacionales.

Hay que tener en cuenta que este Foro Mundial se enmarca dentro de la declaración de la ONU del año 2003 como Año Internacional del Agua Dulce, en reconocimiento al creciente y acuciante del problema del agua en muchos países. El hecho de que en algunos contextos se empiece a denominar el agua como "oro azul" es de por sí significativo.

Durante el periodo de duración del foro funcionarios, expertos, empresarios y activistas debatieron en 350 sesiones principalmente sobre la situación del agua, el cambio climático, la potabilización, el saneamiento, el desperdicio del recurso y su uso en la agricultura, el problema de las represas y el surgimiento de conflictos en la materia. Además se discutió arduamente sobre los mecanismos para el financiamiento de proyectos, incluida la participación del sector privado en el manejo del agua.

En el desarrollo de este foro se ha prestado especial atención al Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos (WWDR), recientemente publicado por la UNESCO y considerado el más completo sobre el agua dulce a nivel global. En él se afirma que el 40% de la población mundial carece de agua suficiente para saneamiento e higiene y 2,2 millones de personas mueren anualmente por enfermedades relacionadas con la falta de agua, en su mayoría niños. El informe predice que para el año 2050, si no se toman las medidas correctoras necesarias, unos siete mil millones de personas sufrirán de escasez de agua.

El Foro finalizó con una Cumbre de Ministros los días 22 y 23 de marzo en Kioto a la que asistieron 40 ministros responsables del agua que se usa para fines alimentarios y agrícolas. Se trataron principalmente cinco temas: agua sana y potable, agua para la alimentación y el desarrollo rural, prevención de la polución del agua y la conservación de los ecosistemas, mitigación de los desastres y manejo del riesgo, manejo de los recursos naturales y beneficio compartido.

La Cumbre de Ministros culminó en una Declaración Ministerial.<sup>(3)</sup> El texto comienza reconociendo el agua como una fuerza que conduce a la erradicación de la pobreza y del hambre, indispensable para la salud y el bienestar humano. También se afirma que toda la sociedad ha de intervenir en el desarrollo de políticas y programas que aumenten la productividad del agua, ayuden a enfrentarse al cambio climático y a mitigar las consecuencias de los desastres naturales, así como su derecho al acceso a la información meteorológica y climatológica.

La Declaración reconoce la necesidad de mejorar la eficiencia en el uso del agua, a través del desarrollo científico y tecnológico. Pero igualmente se reconoce que esto no será suficiente para conseguir satisfacer la demanda creciente en las regiones desarrolladas, en particular las ciudades. En efecto, en el mismo tiempo en que la población mundial se ha duplicado, el consumo de agua se ha multiplicado por seis. Todas las opciones que posibiliten incrementar el suministro de agua incluida el agua subterránea y las presas deben ser tenidas en cuenta. Las recomendaciones de la Comisión Mundial de Presas (2002) pueden usarse como referencia, aunque en la Declaración también se afirma que la polución industrial, la intensificación agrícola y el cambio climático han causado una degradación generalizada del agua superficial y de los acuíferos.

Para resolver el problema del agua, y llegar al objetivo marcado en la Cumbre de Johannesburgo de reducir a la mitad el número de personas que no disponen de agua potable y sin un sistema de saneamiento básico (lo cual supone que el agua llegue cada día a 274.000 personas nuevas) para el año 2015, el documento afirma que se requiere una inversión en los países en desarrollo de 180 billones de dólares anuales durante los próximos 25 años en lugar de los 80 billones que se están invirtiendo actualmente.

Ante el polémico informe sobre la Financiación de Infraestructuras de Agua que el Consejo Mundial del Agua encargó a Michel Camdessus, presidente honorario del Banco de Francia y ex director general del FMI, que respalda una mayor financiación del sector privado en los países en desarrollo y que pide a los gobiernos reformas legales para garantizar esta participación, los ministros reunidos en Kioto se limitaron a "tomar nota".

El documento declara el compromiso de los firmantes a fortalecer la cooperación y la asistencia técnica y económica a los países menos desarrollados en lo que se refiere al saneamiento, la gestión de

los recursos hídricos, la contaminación y la prevención de los desastres. En sus recomendaciones se insta también a los gobiernos, a la ordenación sostenible de los recursos hídricos, a la modernización de los sistemas de riego, al aumento la productividad agrícola mediante reglamentaciones apropiadas que tengan en cuenta las condiciones locales, a la mejora de las políticas de explotación agrícola del agua y a la investigación y desarrollo que tenga en cuenta los conocimientos locales.

Desde las Organizaciones No Gubernamentales se ha criticado la Declaración Ministerial, ya que en lugar de ofrecer modos prácticos de avanzar hacia la aplicación de la gestión integrada de los recursos hídricos, es más débil que la mayoría de las políticas nacionales en vigencia. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) pone en duda la utilidades de las grandes reuniones internacionales, sosteniendo que “ Resulta mucho más eficaz crear coaliciones entre los gobiernos, la sociedad civil, las ONG y las organizaciones profesionales para trabajar en programas de acción acordado en el ámbito de las cuencas y a escala nacional.”(4)

## Notas

### Capítulo I

- (1) Mouchet, Carlos y Zorraquín Becú, Ricardo. “Introducción al Derecho”. 1975.
- (2) Borda, Guillermo A. “Derecho Civil, Parte General”. 1953.
- (3) Fernández Cepedal, José Manuel. “Estudios sobre Anaximandro”. [WWW.Filosofia.org](http://WWW.Filosofia.org) Año 2000
- (4) Guzmán Ozamiz, Miguel de. “Los Pitagóricos”. Curso en la Universidad Complutense. Página Web de la Universidad. 1986
- (5) Aristóteles. “Política”. Ediciones Pléyade. Buenos Aires. 2001.
- (6) Borda, Guillermo A. “Derecho Civil, Parte General”. 1953.
- (7) Llambías, J.J. “Introducción al Derecho Civil”. 1978.
- (8) Mouchet, Carlos y Zorraquín Becú, Ricardo. “Introducción al Derecho”. 1975.
- (9) Arauz Castex, M. “Derecho Civil, parte general”. 1955.
- (10) Salvat, Raymundo. “Derecho Civil. Parte General”. 1931.
- (11) Von Ihering. “El Espíritu del derecho Romano.” Editorial Revista de Occidente Argentina. Año 1947.
- (12) Bielsa, Rafael. “Derecho Administrativo”. 1964.
- (13) Villegas Basabilbaso, Benjamín. “Derecho Administrativo”. 1949.
- (14) Marienhoff, Miguel. “Tratado de Derecho Administrativo”. 1965.
- (15) Ver en Llambías, J.J. “Introducción al Derecho Civil”. 1978.
- (16) Tomas de Aquino. “Suma Teológica”. Pléyade. Buenos Aires. 2000.
- (17) “Biología”. Buenos Aires. 2003.
- (18) Ver Ley N 25688 Gestión Ambiental de Aguas.

### Capítulo II

- (1) Gordillo, Anibal. “Tratado de Derecho Administrativo”. [www.anibalgordillo.com](http://www.anibalgordillo.com) .2002
- (2) Goldenberg, Isidoro. “Responsabilidad por Daños y Perjuicios”. 2002

### Capítulo III

- (1).-James Bryce. En Linares Quintana, Segundo. “Historia Constitucional Argentina”. 1963
- (2).-Alberdi, Juan Bautista. “Destinos de la Revolución”.
- (3).- Proudhon. “Del principio federativo”. Madrid. 1978.
- (4).-Convención Constituyente. “Minuta”. 1853
- (5).-Matienzo, José N. “El gobierno representativo federal en la Argentina”.
- (6).-Alberdi, J.B. “Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853”. Año 1854 También ver “Estudios sobre la Constitución Argentina de 1853”. Año 1854. Los conceptos fundamentales en “ Bases y Puntos de Partida para la Organización de la república Argentina”. Año 1852
- (7) R Von Ihering. El Fin del Derecho. 1947
- (8) Sarmiento, Domingo Faustino. “Mi Vida”.
- (9) Sarmiento, Domingo Faustino. “Mi Vida”.
- (10) Alberdi, Juan Bautista. “Memorando al Gobierno Británico”. 1855.
- (11) Alberdi, Juan Bautista. “Destinos de la Revolución”. 1856

- (12) Alberdi, J.B. "Bases y Puntos de Partida para la Organización de la república Argentina". Año 1852
- (13) Alberdi, J.B. "Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853". Año 1854
- (14) Alberdi, J.B. "Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853". Año 1854
- (15) Baldomero Llerena, Manuel F. Castello,
- (16) Oyanarte. En Frías, Pedro. "Aguas Interprovinciales: Reglas de competencia". 1975
- (17) Cano, Guillermo. Derecho de Aguas. 1955.
- (18) Sabsay y Onaindia. La Constitución de los Argentinos.1994
- (19) Frías, Pedro. Aguas Interprovinciales: Reglas de competencia. 1975.
- (20) Gregorich, Luis. Artículo Diario La Nación. 15 de Marzo de 2005
- (21) Ver capítulo similar en Cavalli, Luis. "El Riachuelo. Una historia argentina".2005

#### Capítulo IV

- (1) Alberdi, J.B. Bases y Puntos de Partida para la Organización de la república Argentina. Año 1852. "Fragmento Preliminar al Estudio del Derecho" de 1837 y también en "Memoria descriptiva sobre Tucumán.", y en " Memoria sobre la Conveniencia de un Congreso"
- (2) "Estudios sobre el Código Civil de la República Argentina, redactado por el doctor Dalmacio Vélez Sársfield, y aprobado por el Honorable Congreso de la Nación el 29 de septiembre de 1869". Y también en "Carta. Carta dirigida al país que ha de sufrir, (al Código) si no se le opone a tiempo su veto". Año 1869. Los enfrentamientos personales dejan huellas no solo entre las partes sino que pueden, como en este caso, trasladarse a la historia. Resulta comprensible la actitud de Alberdi, que estuvo exiliado 40 años, aún con gobiernos liberales, teóricamente compañeros de lucha contra la "tiranía". En ese tiempo había recibido de Sarmiento insultos públicos con la ingeniosa brutalidad que caracterizaba al sanjuanino. Dijo de Alberdi que tenía "Alma y cara de conejo", "raquíptico y jorobado de la civilización"... "a quien deberían sacarle los pantalones y ponerle polleras",... "abate por sus modales..."; "mujer por su voz; conejo por el miedo...", sugiriendo ambigüedad sexual. "Eunuco por sus aspiraciones políticas"... "federal-unitario", porque no le aceptaba posición política distinta que la que él planteaba. "Sabio de tres retacitos, cortado en Buenos Aires, hilvanado a puntada larga en Montevideo, oreado en Génova, aplanchado en Chile"... "Traidor a la clase culta de la América del Sud"... "Abogado traficante..." entre otros calificativos.
- (3) "Estudios sobre el código civil de la R.A., redactado por el doctor Dalmacio Vélez Sársfield, y aprobado por el H. Congreso de la Nación el 29 de setiembre de 1869". Y también en "Carta. Carta dirigida al país que ha de sufrir, (al Código) si no se le opone a tiempo su veto". Año 1869.
- (4) Gordillo, Aníbal. Tratado de Derecho Administrativo.
- (5) Gordillo, Aníbal. Tratado de Derecho Administrativo.
- (6) Allende Guillermo. Derecho de Aguas. 1965.
- (7) Mariani de Vidal, Marina. Curso de Derechos Reales. 1977.

#### Capítulo VII

- 1.- Bellorio Clabot, Dino. Tratado de Derecho Ambiental. Año 2003.

#### Capítulo IX

- 1.- Bustamante Alsina, Jorge, "Responsabilidad por daño ambiental", LL 1.994-C, pág. 1.061 y 1.062.
- 2.- Mosset Iturraspe, Jorge, "Daño ambiental", Santa Fe, Rubinzal Culzoni Editores, 1.999, Tomo I.
- 3.- Lorenzetti, Ricardo, "Reglas de solución de conflictos entre propiedad y medio ambiente", LL 1.998-A, pág. 1.026.
- 4.- Trigo Represas, Félix, "Responsabilidad Civil por Daño ambiental", J.A. 1.999-IV, pág. 1.183.
- 5.- Walsh, Juan Rodrigo- Preuss, Federico, "El daño ambiental: la necesidad de nuevas instituciones jurídicas", J.A. 1.998-IV, pág. 963.

#### Capítulo X

- 1.- Fontan Balestra Carlos. Tratado de derecho Penal. Abeledo Perrot. 1985.
- 2.- Moreno, R. El Código Penal y sus antecedentes. 1923.
- 3.- Oderigo, M.A. Código Penal Anotado. 1957.
- 4.- Soler, Sebastián. Derecho Penal Argentino. 1967.

**Capítulo XIII**

- 1.- Capítulo 18 de la Agenda 21, aprobada en la Cumbre Mundial de Medio Ambiente realizada en Río de Janeiro en 1992,
- 2.- Capítulo IV del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, realizada en Johannesburgo de 2002, en el ítem 25.
- 3.- Declaración Ministerial del Tercer Foro Mundial del Agua. Kyoto. Japón. Año 2003.
- 4.- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)

**Bibliografía General**

- Allende, Guillermo. "Derecho de Aguas". 1965.
- Arauz Castex, M. "Derecho Civil, parte general". 1955.
- Borda, Guillermo A. "Derecho Civil, Parte General". 1953.
- Bellow Clabot, Dino. Tratado de Derecho Ambiental. Tomos I y II, Buenos Aires, 2004.
- Bengolea Zapata, Jorge. "Federalismo, ríos interprovinciales y reforma constitucional.". La Ley. 1975.
- Bustamante Alsina, Jorge, "Responsabilidad por daño ambiental" La Ley. 1994.
- Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo". 1964
- Cano, Guillermo. "Derecho de Aguas". 1955.
- Fontan Balestra Carlos. "Tratado de Derecho Penal". 1985
- Frías, Pedro. "Aguas Interprovinciales: Reglas de competencia". 1975
- Gordillo, Anibal. "Tratado de Derecho Administrativo". www.anibalgordillo.com .2002
- Goldenberg, Isidoro. "Responsabilidad por Daños y Perjuicios".2002
- Llambías, J.J. "Introducción al Derecho Civil". 1978.
- Mouchet, Carlos y Zorraquín Becú, Ricardo. "Introducción al Derecho". 1975.
- Mosset Iturraspe, Jorge, "Daño ambiental" 1999.
- Mariani de Vidal, Marina. "Curso de Derechos Reales". 1977.
- Marienhoff, Miguel. "Tratado de Derecho Administrativo". 1965.
- Pigretti, Eduardo. Manual de Derecho Ambiental. 2003
- Quiroga Lavie, Humberto. "Los ríos Interprovinciales en el Sistema Federal Argentino"1989.
- Salvat, Raymundo. "Derecho Civil. Parte General". 1931
- Villegas Basabilbaso, Benjamín. "Derecho Administrativo". 1949.