

ORDEN NORMATIVO BASICO EN MATERIA DE USO AGRICOLA DEL AGUA

(CRONOLÓGICO)

- 1 - Código de Aguas (D. Ley N° 14.859 de 15. 12. 1978)
- 2 - D. Ley N° 15.239 de 23.12.1981 (Conservación de Suelos y Aguas)
- 3 - Ley N°. 16.858 de 3.9.1997 (1ª. Ley de Riego)
- 4 - Ley N° 17.142 de 23.7.1999 (Aguas Pluviales y Cañadas)
- 5 - Art. 47 de la Constitución de la República
- 6 - Ley N° 18.610 de 2. 10. 2009 (Política Nacional de Aguas)
- 7 - Ley N° 19.553 de 27.10.2017 (2da. Ley de Riego)

Este régimen se complementa con las normas de protección del ambiente y de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible y otras accesorias (ej. Código Civil en materia de servidumbres voluntarias, tratados internacionales, etc.)

FUNCIÓN GENERAL DE LAS LEYES DE RIEGO

La función general de las leyes de riego es regular las particularidades del uso del agua en la agricultura: aspectos prácticos, técnicos y organizativos de la *gestión* del recurso.

Por dos razones medulares:

a) Importancia del agua en la agricultura:

a.1.- es esencial a las explotaciones agrarias

a.2.- potencia enormemente la productividad

b) Importancia de la agricultura sobre el agua: es el mayor consumidor de agua del planeta

b.1- promedio mundial de extracciones es casi del 75%

b.2.- promedio nacional es casi del 92%.

CONTENIDO de las leyes de riego:

- Fomentan el uso agrícola del agua
- Controlan que dicho aprovechamiento sea compatible con los otros usos del agua y de manera ambientalmente sustentable.
- Actualmente son instrumento del “desarrollo sostenible” –esencia del art. 47 de la Carta
- Se disponen normas especiales y de excepción al régimen general del C. de Aguas y de la ley de Política N. de Aguas.

NO ES UN REGIMEN ESTATUTARIO

En lo no previsto expresamente se aplican directamente las restantes normas en la materia.

En síntesis las leyes de riego son:

- Un puente comunicante y de ajuste de las normas generales en materia de agua y ambiente para su adecuada aplicación a la agricultura.
- No es una legislación aislada del resto sino integrada a las restantes normas lo que exige una interpretación sistemática de toda la normativa.

CARACTERISTICAS GENERALES DE LA LEY N° 19.553

- Introduce una nueva política en materia de obras hidráulicas y,
- Perfecciona el régimen de la 1ª. Ley de riego:

Propósitos:

- fomentar la implementación de sistemas de regadío de gran porte o escala que permitan el acceso al agua a pequeños y medianos productores rurales
- mejorar la legislación de riego recogiendo la experiencia de 20 años de su aplicación

Incursiona en 4 áreas fundamentales:

I.- Aspectos técnicos y operativos

II.- Aspectos ambientales

III.- Aspectos económicos

IV.- Aspectos jurídicos

I.- Nuevos aspectos técnicos y operativos

Son los aspectos medulares de la ley: comprenden 4 puntos

- 1.- Obras multipropósito
- 2.- Obras multiprediales: creación de los Sistemas de Riego Multipredial
- 3.- Conducción de aguas a través de cursos naturales
- 4.- Operador de Sistemas de Riego.

Aspectos generales de la regulación de las obras hidráulicas

Regulación imperfecta e incompleta por el C. de Aguas:

- obras de defensa
- obras de desecación
- obras de perforación

NO regula las obras de embalse para riego ni energía (a cargo de leyes especiales).

Ley de riego N° 16.858 tipifica las obras de riego (art 20) y dispone la necesidad de su autorización:

No promovió la construcción de obras de calado:

Consecuencias:

- proliferaron obras de aprovechamiento individual, con preferencia en represas para cultivo de arroz
- represas de único propósito: el riego

Bajo este diseño legislativo el agua no quedó al alcance de pequeños y medianos productores.

I.1) Obras Hidráulicas multi propósito

- Art. 9º autoriza que las obras para riego se puedan destinar también para generar energía eléctrica.
- Potencia hasta 10 Mgts.
- Ingreso al Mercado Mayorista de Energía Eléctrica a través del Despacho Nacional de Carga (ley nº 16.832 y D. 366/2002).
- Permite incorporar un valor agregado a las represas.

I.2) Obras Hidráulicas multi prediales (Sistema de riego).

- Art. 19: *“Se consideran multiprediales los sistemas de riego para suministrar agua o riego a dos o más productores mediante contratos de suministro de agua o riego. Los proyectos que comprendan la creación de un Sistema de Riego Multipredial deberán ser aprobados por la Autoridad Nacional de Aguas.”*
- La ley no especifica cómo se crean ni cuáles serán sus reglas operativas básicas: queda librado a la reglamentación y a la autonomía de la voluntad.
- La idea general es que se construyan obras que permitan el acceso al agua a un número importante de productores (ej. una subcuenca)

CONSECUENCIAS jurídicas de crear un Sistema de Riego:

- la obras hidráulicas quedan adscriptas a las parcelas y siguen al inmueble en cada transferencia de la propiedad.
- los inmuebles pueden gravarse voluntariamente en garantía de pago de los costos de funcionamiento del Sistema.

PROPÓSITO:

- dar certeza, seguridad y permanencia al Sistema (solución alternativa a las servidumbres).
- facilitar y garantizar la inversión.
- incorporar la obra como una “mejora” que otorga valor agregado a la propiedad rural.
- se requiere escritura pública para constituir estos gravámenes.

I.3) Conducción del agua a través de cursos naturales

- **Art. 16.** Se trata de un nueva herramienta técnica que simplifica y abarata el transporte del agua (disminuye la inversión en canales o acueductos a través de los campos).

I.4) Operador de Sistemas de Riego

- **Art. 12.** Se reconoce esta nueva figura que ya existen en los hechos.
- Son los responsables técnicos del régimen operativo y el funcionamiento **de un Sistema de Riego Multipredial.**
- No se disponen reglas ni requisitos especiales para ser Operador.
- No es obligatorio. La ley enfatiza los aspectos técnicos que rodean el manejo adecuado del agua en la agricultura y resalta la importancia del conocimiento especializado.
- Puede ser persona física o jurídica. Asalariado laboral o empresa independiente.

II -Aspectos Ambientales

Se incrementa la tutela de:

- los ecosistemas
- La calidad del agua (en los embalses y la liberada por los embalses)
- otros usos del agua

SE DISPONEN CUATRO NUEVOS INSTRUMENTOS AMBIENTALES:

II.1) Se introduce el concepto de “caudal ambiental” que no existía en la 1ª. Ley de riego. No se define (queda a la reglamentación).

“Capacidad de una cuenca, sub cuenca o un curso de agua para satisfacer los diferentes usos de manera sostenible para el régimen hidrológico y la calidad del ecosistema del que forma parte” (Documento técnico N° 34 del Programa Hidrológico de la UNESCO para América Latina y el Caribe).

- Es una exigencia originada en la necesidad de la gestión integrada de todos los recursos hídricos y naturales (art.5 del C. de Aguas y arts. 11,12, y 13 de ley N° 18.610).

II.2) Se dispone el control ambiental de los embalses (art. 9).

II.3) Se dispone el control de la calidad de las aguas para riego (art. 13).

II.4) Se faculta al P. Ejecutivo para llevar adelante la evaluación del impacto ambiental del conjunto de obras hidráulicas en una cuenca y sub cuenca (art.17).

En consecuencia: no hay aspectos ambientales que lesionen la Constitución.

Al revés: se apuntala y hace más efectivo las previsiones del art. 47 de la Constitución.

III- Aspectos Económicos

Novedosos aspectos de índole económica:

III.1) - Precisiones de raíz constitucional:

Lit. d) del N° 1 de art. 47 de la Carta, dispone que la política nacional de aguas estará basada en

• *“el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberán hacerse anteponiendo las razones de orden social a los de orden económico”*

Y, que dichos servicios *“...deben ser prestados exclusivamente por personas jurídicas estatales”*

Significado:

- que se distingue entre el agua y el servicio que la pone a disposición y permite su acceso en materia de consumo humano y saneamiento
- que el Estado no puede generar lucros excesivos en el suministro de tales servicios
- precio del agua potable y saneamiento sólo cubre el costo del servicio y beneficio razonable.
- el servicio de agua para riego agrícola no está comprendido en el precepto constitucional
- el servicio de agua para riego no tiene reserva constitucional:
 - a) ni en las personas que lo brindan
 - b) ni soporta restricciones económicas
 - c) ni control administrativo en la relación costo-beneficio

1ª. CONCLUSIÓN:

- que suministrar ese servicio de riego o de agua para riego no es vender agua del dominio público
- que el sector privado es libre de suministrar dicho servicio

El llamado “precio del agua” tiene tres componentes de origen privado:

- a) inversión en obras hidráulicas (almacenamiento y conducción del agua)
- b) inversión en tecnología y conocimiento profesional
- c) mano de obra asalariada

Sin estos tres elementos no es posible el aprovechamiento del recurso

La nueva ley refiere a este tema sólo en dos oportunidades y de modo indirecto:

- en el art.10 cuando posibilita la constitución de un gravamen de garantía para cubrir el costo fijo del servicio
- en el art 11 cuando coloca a las asociaciones y sociedades agrarias de riego como obligadas al pago del canon al Estado (si algún día se fija).

2º.- CONCLUSIÓN:

- No hay conflicto ni roce de esta ley de riego con los preceptos de la Constitución
- No existen elementos en la ley que permitan afirmar que el agua se privatiza. Por el contrario, sigue siendo del dominio público y por esta ley se trata de facilitar que los pequeños y medianos productores tengan acceso a ella.

III.2) - Beneficios fiscales. (Art. 15)

Novedad fiscal:

el art.15 permite que los beneficios fiscales que se otorgan al amparo de la ley N° 16.906 de 7.01.98 (Ley de Inversiones), puedan trasladarse a los socios de las Asociaciones y Sociedades Agrarias y de las de Riego en proporción a su participación social.

III.3)- Aplicación del Marco Regulatorio de los Contratos de Participación Público-Privada (PPP- Ley N° 18.786 de 19 de julio de 2011) en la construcción de Obras Hidráulicas.

- El art.14 agrega un literal al art.3° de la ley N° 18.786 posibilitando la aprobación de proyectos en el marco regulatorio de los Contratos con participación mixta (pública-privada).
- Se pueden recibir contribuciones de la administración pública (aportes pecuniarios, subvenciones, créditos, garantías de financiamiento, exoneraciones fiscales, etc.)

IV: ASPECTOS JURÍDICOS

IV - 1) Aprobación provisoria del Proyecto de Obra en caso de Concesión Condicionada.

IV - 2) Asociaciones Agrarias de Riego

- permite albergar alto número de asociados y hacer economía de escala
- de estructura abierta
- relaciones impersonales
- compuesta de elementos móviles y flexibles (capital social variable, posibilidad de egreso, etc.)
- régimen subsidiario (Ley N° 17.777 de Asociaciones y Sociedades Agrarias).

IV - 3) Modificaciones al régimen societario

- tipo social restringido a los regantes
- se amplía el objeto social (riego, energía y drenaje)
- se aclara y se dan más garantías en el régimen de sanciones (en especial por no pago)

IV- 4) Inscripción obligatoria de los contratos de suministro de agua en el Registro de Aguas (art. 3 de ley N° 16.858)

- art. 18. La inscripción es una obligación de carácter administrativo y no una simple carga del interesado

IV - 5) Adscripción de las obras hidráulicas a las parcelas en los Sistemas de Riego Multipredial.

- art. 20.

“Las obras hidráulicas que integran un Sistema de Riego Multipredial se consideran adscriptas a las parcelas en que se encuentran emplazadas, siguiendo al inmueble en cada transferencia de la propiedad” y

“...la afectación de tales obras deberá instrumentarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad Inmueble”

- gravamen voluntario de carácter recíproco que dan seguridad y estabilidad a la infraestructura de regadío.

- sustituyen a las servidumbres prediales

IV - 6) Modificaciones al régimen de las servidumbres de aguas

- art.21. Permite que se consideren “dominantes” las parcelas que soportan el apoyo de presa o el embalse.

Esto evita que sean todos los cultivadores los que tengan que demandar las servidumbres de acueducto. Ahora puede hacerlo quien construye la represa

IV - 7) Servidumbres con predios dominantes rotativos

- art.21. los predios a cultivar (dominantes) pueden rotar siempre que no se haga más gravosa la servidumbre para el predio sirviente.

Rotativo significa que pueden alternarse los fundos, pero no que sean indeterminados.