

**EL CÓDIGO DE AGUAS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA
Y LA FUNCIÓN NOTARIAL**

por
Luis Moisset de Espanés

Revista Notarial de Córdoba, año 1974, N° 27, p. 37

SUMARIO:

- I.- Breves antecedentes del Código de Aguas:
 - a) Redacción;
 - b) Sanción;
 - c) Vigencia
- II.- El Registro de Aguas y el Registro de la Propiedad Inmueble
 - a) Necesidad del registro;
 - b) Derechos inscribibles en el Registro Inmobiliario
- III.- Obligaciones de los escribanos

I.- Breves antecedentes del Código de Aguas

a) *Redacción*

Hace aproximadamente cuatro años la Dirección Provincial de Hidráulica encomendó al doctor Joaquín López, profesor de Derecho de Aguas de la Universidad de Mendoza, y conocido especialista en la materia, la confección de un proyecto de Código de Aguas, destinado a reemplazar a la ley de riego N° 3997, actualmente en vigencia.

Ya con anterioridad López, en 1963, había realizado estudios sobre la legislación de aguas de la provincia de Córdoba, y ahora se dedicó de lleno a la tarea de la redacción de un proyecto de Código, trabajando en colaboración con el equipo de su cátedra y con miembros de la Dirección Provincial de Hidráulica, tanto juristas como técnicos. Se redactó así un primer borrador, que fue sometido a discusión con asesores del organismo provincial y del Instituto

Nacional de Economía, Legislación y Administración de Aguas. Tomando en cuenta las observaciones que se formularon al anteproyecto, se redactó un segundo borrador, al que se dio más amplia difusión, solicitándose opinión del asesor regional de la Comisión Económica para América Latina, y a profesores de la Universidad Nacional de Córdoba, como así también a la Secretaría de Estado de Recursos Hídricos.

Todos estos antecedentes fueron tomados en consideración por el doctor López para dar forma al proyecto definitivo, que fue acompañado por una extensa *Exposición de Motivos*, y con notas aclaratorias del pensamiento que ha inspirado al autor al redactar cada norma, como así también concordancias con las principales leyes vigentes sobre la materia.

b) Sanción

Como en esos momentos no funcionaba el Poder Legislativo provincial, se elevó el proyecto a la Dirección de Provincias, que prestó autorización para que fuese sancionado, en ejercicio de las facultades legislativas que otorgaba el artículo 9 del Estatuto de la Revolución.

En virtud de esa autorización, y con fecha 21 de mayo de 1973, el Gobernador de la Provincia sancionó y promulgó el decreto-ley 5589, por el que se aprobaba el nuevo Código de Aguas.

c) Vigencia

El artículo 286 del Código establece que la entrada en vigencia de la nueva ley se producirá a los ciento veinte días de su publicación. Esa publicación se ha efectuado en el Boletín Oficial el día 4 de octubre de 1974, lo que significa que el Código de Aguas deberá entrar en vigor el 1º de febrero de 1975.

Con la entrada en vigencia del Código de Aguas quedará derogada la ley 3997, y todas las leyes o reglamentos que se opongan a la nueva ley (artículo 285 del Código de Aguas).

Como el nuevo Código crea deberes a cargo de los notarios,

que serán exigibles en muy breve plazo, hemos creído conveniente difundir las normas de este cuerpo legal que se vinculan con el quehacer jurídico notarial.

II.- El Registro de Aguas y el Registro de la Propiedad Inmueble

Señalemos, de manera introductoria, que el Código de Aguas prevé la creación de tres registros, a cargo de la autoridad de aplicación, a saber: a) un registro de aguas privadas (artículo 19, inciso 1°); b) un registro de las concesiones y permisos otorgados sobre aguas públicas (artículo 19, inciso 2); y c) un registro de empresas perforadores (artículo 19, inciso 3).

Sin duda que el más importante, y el que más interés presenta para el escribano, es el registro de las aguas públicas, que es el que se procura correlacionar con el Registro Inmobiliario, y con respecto al cual se crean los deberes notariales a que hacemos referencia.

a) *Necesidad del Registro*

La administración necesita conocer quienes son los titulares de derechos de uso sobre las aguas públicas, sea que esos derechos hayan sido otorgados por vía de un permiso o de una concesión.

Esta necesidad se acentúa por el hecho de que en determinadas hipótesis puede llegarse a la concesión de aguas de manera tácita, cuando el Estado, frente a una solicitud presentada en debida forma, guarda silencio; transcurrido el plazo de sesenta días que fija el artículo 169 del Código, ese silencio deberá ser considerado como otorgamiento de la concesión. En tales casos el interesado deberá reclamar ante la autoridad de aplicación que se efectúe la inscripción de la concesión en el Registro (artículo 170 in fine).

El Registro de las concesiones y permisos permitirá conocer si el volumen de los recursos hídricos del sistema es aprovechado integralmente; facilitar que se observen las prioridades legales y, como consecuencia de la adecuada publicidad que se brinda al derecho,

hacerlo oponible a terceros e, incluso, a la propia Administración (nota al artículo 25).

Ahora bien, el Código de Aguas, con el propósito de lograr una permanente actualización de las titularidades sobre derechos de uso del agua, procura vincular el Registro de Aguas con el de la Propiedad Inmueble, e impone a los escribanos la obligación de solicitar certificados sobre los derechos de agua que existan en los inmuebles, en cada transferencia o constitución de derechos reales que autoricen.

b) *Derechos inscribibles en el Registro Inmobiliario*

Señalemos, en primer lugar, que sólo exige la inscripción en el Registro Inmobiliario de las *concesiones reales*, es decir aquellas que son inherentes al inmueble, y no las concesiones personales, ni tampoco los permisos, cuya precariedad hace que deban ser considerados como "*simples actos de tolerancia de la Administración*" (nota al art. 25).

En cuanto al uso de aguas privadas, pese a que los artículos 17 y 19, inc. 1, disponen su registración administrativa, no se ha considerado necesario que sean motivo de una particular inscripción en el Registro Inmobiliario, pues tales usos surgen como una facultad de los propietarios de inmuebles en virtud de disposiciones de la ley de fondo, como un derecho anexo al inmueble, y no constituyen un derecho real administrativo autónomo. Creemos que en este punto el legislador ha procedido acertadamente.

La inscripción de las concesiones reales está contemplada en detalle, por lo que estimamos conveniente reproducir el artículo 25:

"Inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble. *El derecho al uso de aguas públicas inherentes a un inmueble, será inscripto en el Registro de la Propiedad Inmueble como registración complementaria de la descripción del inmueble e integrativa del asiento de dominio...*".

Y en la nota al mencionado artículo, López justifica la

disposición, explicando que la "inscripción en el Registro de la Propiedad es complementaria a la descripción del inmueble que tiene incorporado un derecho real administrativo de uso de aguas públicas". Creemos que estos conceptos son suficientemente ilustrativos, por lo que no en el punto. Continúa luego el artículo 25 estableciendo que las autoridades de aplicación, de oficio, o el propio interesado, deberán remitir al Registro de la Propiedad los datos de la concesión para que se efectúe la inscripción:

"... A tal efecto la autoridad de aplicación comunicará a dicho Registro las concesiones de uso de aguas públicas inherentes a inmuebles que tenga registradas, enviando copia autorizada de la resolución que otorga la concesión e indicando, sin perjuicio de otros que pueda establecer el reglamento, los siguientes datos: nombre del titular, superficie y límites del inmueble, y superficie con derecho a uso de agua. Sin perjuicio de ello el titular de la concesión puede también solicitar su inscripción en el Registro aludido".

Cualquiera sea la vía que se siga -comunicación de la Administración, o solicitud del titular de dominio- se habrá cumplido con el principio de *rogación* consagrado por el artículo 6 de la ley 17.801, ya que habrá mediado petición del autorizante del documento, o de parte interesada, para poner en movimiento el trámite en el Registro Inmobiliario.

Sin embargo, en esta oportunidad inicial, en que resulta necesario efectuar la inscripción de todas las concesiones existentes, pueden presentarse inconvenientes prácticos si las comunicaciones las efectúa directamente la autoridad de aplicación. En efecto, con frecuencia ha de suceder que el titular de la concesión no coincida con la persona que figura como titular del dominio sobre el inmueble, y en tales hipótesis el Registro de la Propiedad se rehusará a efectuar las inscripciones, por no cumplirse con el tracto sucesivo.

Creemos que el problema debe ser contemplado en el decreto reglamentario y, a tal fin, basándose en el artículo 277 del Código de Aguas, que da derecho a los titulares de aprovechamientos

anteriores a obtener concesión del mismo uso y jerarquía con sólo la presentación del título, agregar que en tales hipótesis deberá efectuarse una actualización de la titularidad del derecho de agua, de manera que coincida con la titularidad del dominio, y se pueda efectuar la inscripción de estos derechos en el Registro Inmobiliario sin dificultades.

III.- Obligaciones de los escribanos

El artículo 26 del Código de Aguas se ocupa de las obligaciones impuestas a los notarios, estableciendo que:

"Previo a la firma de escrituras de transferencia o constitución de derechos reales sobre inmuebles, los escribanos deberán obtener un certificado en el que conste si es inherente al inmueble el derecho a usar aguas públicas o privadas y que no se adeuda suma alguna en razón del uso. El incumplimiento de ese requisito, que deberá ser expresado en las escrituras, hará observable el instrumento...".

La nota al mencionado artículo 26 expone las razones de estas exigencias, expresando que se ha considerado conveniente imponer el requisito del certificado con relación a todos los inmuebles, porque "es la única manera de mantener actualizadas las registraciones aludidas en los artículos 19 y 25".

Comprendemos perfectamente el espíritu que ha inspirado al legislador, pero para que el cumplimiento del artículo 26 no quede en letra muerta será menester que la autoridad de aplicación arbitre medios técnicos adecuados para despachar con agilidad todas las solicitudes de certificados que puedan presentársele. El movimiento inmobiliario es sumamente intenso, y no puede trabarse con meras exigencias burocráticas, que en muchos casos afectarán a inmuebles que no gozan de concesiones reales de agua, recargando las transacciones con costos innecesarios.

Por nuestra parte pensamos que en los inmuebles urbanos, donde las concesiones de uso doméstico y municipal son forzosa, no tendrá ninguna utilidad la exigencia de laq certificación aludida,

porque la única constancia de mayor interés, que es la vinculada con la posibilidad de que se adeuden sumas en razón del uso del agua, no podrá limitar la inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41 de la ley 17.801.

Entendemos que esta exigencia debió reducirse a pedir certificados cuando se trata de inmuebles situados dentro de los límites territoriales de alguno de los sistemas de aprovechamiento que fija el propio Código.

Sin embargo, la ley se ha inclinado por una solución que generaliza la exigencia, y para hacerla cumplir es menester que se le dé la debida difusión en el ámbito notarial, ya que está en manos de los escribanos su observancia, y entre los funcionarios del Registro encargados de calificar los documentos inscribibles, porque si ellos no observan los instrumentos cuando no se acompañe el certificado de Hidráulica, la disposición también se convertirá en letra muerta.

Como complemento de estas exigencias se establece que los notarios deberán dar cuenta de las transferencias a la autoridad de aplicación, y a tal efecto dispone el artículo 26 en su parte final:

"... Además deberán dar cuenta mensualmente de las transferencias efectuadas por su intermedio remitiendo a la autoridad de aplicación un informe de las escrituras efectuadas. La omisión de esta formalidad dará lugar a que la autoridad de aplicación imponga al escribano responsable, previa audiencia, una multa que será graduada por la autoridad de aplicación conforme a lo preceptuado en el artículo 275, y también, y como pena paralela, pueden aplicarse las sanciones conminatorias establecidas en el artículo 276".

En la parte final de la nota a este artículo nos explica López que, a su entender, *este informe mensual es la única manera de mantener actualizado el Registro de Aguas*, porque de otra forma las autoridades de aplicación no podrían conocer de modo fehaciente los cambios de titularidades en el dominio de inmuebles, y su repercusión en las concesiones que les son inherentes.

Nos parece, sin embargo, que el camino elegido es poco práctico: la autoridad de aplicación se va a encontrar sumergida bajo

el medio millar de informes mensuales que *deben* elevar los escribanos (si cumplen con el dispositivo), y en cada uno de esos informes se hará referencia a numerosas transformaciones o constituciones de derechos reales sobre fincas que *¡no tienen concesiones!* O se hará necesario crear una cantidad de cargos burocráticos, sólo para determinar en esos informes cuáles tienen repercusión en el Registro de Aguas, o el trabajo se retrasará y el Registro permanecerá igualmente desactualizado, pese al papelerío y pérdida de tiempo que habrá acarreado esta exigencia.

Creemos que el Código debería modificarse, estableciendo la obligación de comunicar el cambio de titularidades sólo en aquellos casos concretos en que el inmueble gozase de una concesión real, y a tal fin deberían confeccionarse fichas impresas, con los datos esenciales del inmueble y de la concesión, que el escribano llenaría, indicando el cambio de titularidades, y tendría que presentar esa ficha en Hidráulica recién cuando hubiese finalizado el proceso inscriptorio en el Registro de la Propiedad Inmueble, porque sólo a partir de ese instante la transmisión del inmueble es oponible a terceros.

De esta forma la autoridad de aplicación mantendría efectivamente actualizados sus registros, y no sufriría un recargo de trabajo, ni ocasionaría engorros innecesarios a los notarios en el cumplimiento de sus tareas.

Insistimos en que el momento oportuno para esta inscripción del cambio de titularidades recién se presenta después de haber logrado la anotación correspondiente en el Registro Inmobiliario, y por eso propugnamos la modificación de la parte final del artículo 26. De esa manera sería totalmente correcto lo previsto en el artículo 27 cuando dice:

"Recibido el informe aludido en el artículo precedente, la autoridad de aplicación anotará en el Registro aludido en el art. 19 las modificaciones o cambios que se operen en el dominio o en derechos reales de inmuebles con derecho a uso de aguas públicas mediante concesión. En caso que tales modificaciones sean efecto de decisiones judiciales o actos administrativos,

para quedar perfeccionadas, deberán ser inscriptas en el registro establecido en el art. 19".

Advertimos, pues, que sólo interesa anotar los cambios de dominio cuando real y efectivamente el inmueble goza de una concesión real de uso de aguas; razón por la que estimamos que -aun sin modificación de la ley- sería suficiente que el Decreto Reglamentario determinase que la obligación de los escribanos de elevar el informe se reduce a esos casos, y no a todas las escrituras de transferencia o constitución de derechos reales que efectúe.