


LEY DE AGUAS

**ESTUDIOS POR:
ALLAN R. BREWER-CARÍAS**

**COLECCIÓN
TEXTOS
LEGISLATIVOS N° 41
1ª EDICIÓN**

 **editorial jurídica venezolana**

CARACAS 2007

LEY DE AGUAS

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS

Títulos publicados

1. *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Gustavo Urdaneta Troconis, 14ª Ed., Caracas 2007, 270 pp.
2. *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público*, con Estudios de Alberto Arteaga S., Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Manuel Rachadell, 3ª Ed., Caracas 1989, 256 pp.
3. *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ª Ed. Caracas 1991, 144 pp.
4. *La Constitución y sus Enmiendas*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ª Ed. actualizada, Caracas 1991, 218 pp.
5. *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Carlos M. Ayala Corao, 5ª. Ed., Caracas 1996, 217 pp.; 6ª Ed. con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos M. Ayala Corao y Rafael Chavero Gazdik, Caracas, 2007, 241 pp.
6. *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Cecilia Sosa Gómez, Carlos M. Ayala Corao y Humberto Romero-Muci, 3ª Ed., Caracas 1989, 280 pp.
7. *Ley Orgánica del Régimen Municipal*, con introducción general de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1988, 256 pp.
8. *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, y Josefina Calcaño de Temeltas, 3ª Ed. Actualizada, Caracas 1994, 359 pp.
9. *Ley de Mercado de Capitales*, con Estudio de Hugo Nemirovsky, Caracas 1989, 690 pp.
10. *Ley Orgánica de Régimen Municipal 1989*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Carlos M. Ayala Corao, 2ª Ed. ampliada, Caracas 1994, 379 pp.
11. *Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos Ayala Corao, Jorge Sánchez Mellen, Gustavo José Linares Benzo y Humberto Romero-Muci, 3ª Ed. actualizada, Caracas 1995, 445 pp.
12. *Código de Derechos Humanos*, Compilación y Estudio preliminar de Pedro Nikken, 2ª Ed. Caracas 2006, 646 pp.
13. *Ley Orgánica del Sufragio*, con Estudio de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1993, 241 pp.
14. *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Luis A. Ortiz Álvarez y Faustino Flamarique Riera, Caracas 1996, 250 pp.
15. *Ley Orgánica de la Justicia de Paz*, Victorino, Márquez F., Julio C. Fernández T., Marcos R. Carrillo P., Eva Josko de Güeron, Julio Andrés, Borges, Carlos E., Ponce S. María Elena, Sandia de Segnini, 1ª Ed., Caracas 1996, 329 pp.
16. *Legislación sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos*, Ricardo Antequera P. y Gileni, Gómez Muci, 1ª Ed., Caracas 1998, 464 pp.
17. *Comentarios analíticos al Código Orgánico Tributario*, José Andrés, Octavio, 1ª Edición, Caracas 1998, 413 pp.
18. *Legislación sobre propiedad industrial*, Gileni Gómez Muci y Ricardo Antequera Parilli, Caracas 1999, 346 pp.
19. *Código Penal de Venezuela*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2000, 936 pp.
20. *La Constitución de 1999*, Allan R. Brewer-Carías, 1ª Edición, Caracas 2000, 429 pp., 2ª Ed., Caracas 2000, 505 pp., 3ª Ed., (reimpresión), Caracas 2001, 505 pp., 4ª Ed., Caracas 2004, 1190 pp.
21. *Régimen Legal de las Concesiones Públicas aspectos Jurídicos, Financieros y Técnicos*, Alfredo Romero Mendoza (coordinador), Jesús Caballero Ortiz, Manuel Rachadell, Víctor R. Hernández-Mendible, Chris Brown, Christian C.D. Petersen, Andrés Germán Otero L., José Gómez Oriol, Antonio Vives Llabres y Prólogo de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 241 pp.
22. *El Régimen Legal de las ofertas públicas de adquisición de acciones y de tomas de control de empresas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 150 pp.

23. *Leyes sobre los servicios públicos domiciliarios agua, electricidad, gas*, María Elena Sandia de Segnini, José Araujo-Juárez, Oscar A. Rodríguez Pacanins y Jorge A. Neher, Caracas 2001, 266 pp.
24. *Ley Orgánica de la Administración Pública*, por Allan R. Brewer-Carías y Rafael Chavero Gazdik, 2^a Ed. 4^a reimpresión, Caracas 2007, 236 pp.
25. *Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y de saneamiento*, María Elena Sandia de Segnini, Caracas 2002, 129 pp.
26. *Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social*, Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Dolores Aguerrevere Valero, Caterina Balasso Tejera, Caracas, 2002, 201 pp.
27. *Ley del Estatuto de la Función Pública*, Gustavo Briceño Vivas y Joaquín Bracho Dos Santos, 1^a Ed., 3^a Reimpresión, Caracas 2006, 139 pp.
28. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Allan R. Brewer-Carías, 3^a Ed. corregida y aumentada, 3^a Reimpresión, Caracas 2007, 375 pp.
29. *Estudio del Código Orgánico Procesal Penal reformado el 14-11-2001*, Belén Pérez Chiriboga, 1^a Ed., Caracas 2004, 844 pp.
30. *Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano*, Allan R. Brewer-Carías, Roxana Orihuela, María Alejandra Correa, Gustavo Briceño Vivas y José Ignacio Hernández, 1^a Edición, 1^a Reimpresión, Caracas 2006, 401 pp.
31. *Régimen Legal de Nacionalidad, Ciudadanía y Extranjería*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2005, 136 pp.
32. *Ley sobre Medidas de Salvaguardia*, Duilio David Matheus Rodríguez, Caracas 2005, 174 pp.
33. *Ley de protección al consumidor y al usuario*, José Ignacio Hernández, David Quiroz Rendón, Faustino Flamerique y Rafael de Lemos Matheus, Caracas 2005, 229 pp.
34. *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Allan R. Brewer-Carías, Fortunato González Cruz, José Ignacio Hernández, Luis Fraga Pittaluga, Manuel Rachadell, Adriana Vigilanza, Daniela Urosa Maggi y Belén Pérez Chiriboga, 3^a Edición corregida y aumentada, Caracas 2007, 793 pp.
35. *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte)*, Asdrúbal Aguiar, José Ignacio Hernández, Margarita Escudero, Ana Cristina Núñez Machado, Juan Manuel Raffalli A., Carlos Urdaneta Sandoval, Allan R. Brewer-Carías y Juan Cristóbal Carmona Borjas, Caracas 2005, 304 pp.
36. *Manual Jurídico sobre Comunicación Social*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2006, 384 pp.
37. *Ley contra los Ilícitos Cambiarios*, José Ignacio Hernández G., Andrés Troconis, Gustavo Muci Facchín y Vicente Villavicencio, Caracas 2006, 184 pp.
38. *Régimen Jurídico de Seguridad Social (Estudio constitucional y legal del Derecho a la Seguridad Social y del Sistema de Seguridad Social)*, Freddy Alberto Mora Bastidas, Caracas 2007, 576 pp.
39. *Manual Didáctico sobre el Análisis e Interpretación de los Estados Financieros*, José Felix Ruíz Montero, Caracas, 2007, 285 pp.
40. *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo*, Juan Carlos Próríguez, Gabriel Calleja y José Ignacio Hernández G, Caracas 2007, 261 pp.
41. *Ley de Aguas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 139 pp.

© Allan R. Brewer-Carías
Email: abrewer@bblegal.com
www.allanbrewercarias.com
Hecho el Depósito de Ley
Depósito Legal: lf 54020073403402
ISBN: 978-980-365-120-6

Editorial Jurídica Venezolana
Avda. Francisco Solano López, Torre Oasis, P.B., Local 4, Sabana Grande,
Apartado 17.598 - Caracas, 1015, Venezuela
Teléfono 762-25-53 / 762-38-42/ Fax. 763-52-39
Email fejb@cantv.net
<http://www.editorialjuridicavenezolana.com.ve>

Diagramación, composición y montaje por: Francis Gil, en letra
Book Antiqua 10, Interlineado Exacto 12, Mancha 21 x 12.5

La edición consta de 1000 ejemplares

LEY DE AGUAS

Estudio preliminar por:
ALLAN R. BREWER-CARÍAS

COLECCIÓN TEXTOS
LEGISLATIVOS

Nº 41

Editorial Jurídica Venezolana
Caracas/2007

*Este libro está dedicado a todos aquellos ingenieros hidráulicos,
con quienes me inicié en el estudio de las aguas en Venezuela,
y a quienes por su pionero esfuerzo y aporte se debe, en definitiva,
la promulgación de la Ley de Aguas.
Mis amigos **Pedro Pablo Azpúrua,**
Francisco Aguerrevere (+), Juan José Bolinaga (+),
Luis Franchesqui, Aurelio Useche y Eduardo Buroz.*

**ESTUDIO SOBRE
EL RÉGIMEN DE LAS AGUAS**

Por Allan R. Brewer-Carías

*Profesor de la Universidad Central de Venezuela
Adjunct Professor of Law, Columbia Law School, New York*

I. EL RÉGIMEN GENERAL DE LAS AGUAS COMO BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

El artículo 304 de la Constitución dispone que “todas las aguas son bienes del dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo”¹, encomendando al Legislador el establecimiento de “las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio”.

A tal efecto, la Asamblea Nacional en enero de 2007 sancionó la Ley de Aguas², estableciendo el régimen de la “gestión integral de las aguas, como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sustentable del país, y es de carácter estratégico e interés de Estado” (art. 1), para “garantizar la conservación, con énfasis en la protección, aprovechamiento sustentable y recuperación de las aguas tanto superficiales como subterráneas, a fin de satisfacer las necesidades humanas, ecológicas y la demanda generada por los procesos productivos del país” y “Prevenir y controlar los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes” (art. 4). Esa gestión integral de las aguas se enmarca dentro de los siguientes principios que se enumeran en el artículo 5:

- “1. El acceso al agua es un derecho humano fundamental.
2. El agua es insustituible para la vida, el bienestar humano, el desarrollo social y económico, constituyendo un recurso fundamental para la erradicación de la pobreza y debe ser manejada respetando la unidad del ciclo hidrológico.

1 Esto lo había resumido en una frase, con la finura del poeta, Carlos Augusto León, al señalar que en una gota de agua “está casi toda la vida”, Véase *En una nota de agua*, Caracas, 1975.

2 Véase en *Gaceta Oficial* n° 38.595 del 02-01-2007

3. El agua es un bien social. El Estado garantizará el acceso al agua a todas las comunidades urbanas, rurales e indígenas, según sus requerimientos.
4. La gestión integral del agua tiene como unidad territorial básica la cuenca hidrográfica.
5. La gestión integral del agua debe efectuarse en forma participativa.
6. El uso y aprovechamiento de las aguas debe ser eficiente, equitativo, óptimo y sostenible.
7. Los usuarios o usuarias de las aguas contribuirán solidariamente con la conservación de la cuenca, para garantizar en el tiempo la cantidad y calidad de las aguas.
8. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar la conservación de las fuentes de aguas, tanto superficiales como subterráneas.
9. En garantía de la soberanía y la seguridad nacional no podrá otorgarse el aprovechamiento del agua en ningún momento ni lugar, en cualquiera de sus fuentes, a empresas extranjeras que no tengan domicilio legal en el país.
10. Las aguas por ser bienes del dominio público no podrán formar parte del dominio privado de ninguna persona natural o jurídica.
11. La conservación del agua, en cualquiera de sus fuentes y estados físicos, prevalecerá sobre cualquier otro interés de carácter económico o social.
12. Las aguas, por ser parte del patrimonio natural y soberanía de los pueblos, representan un instrumento para la paz entre las naciones”.

La Ley de Aguas, además, ratificó la declaratoria como del dominio público de la Nación, de “todas las aguas del territorio nacional, sean continentales, marinas e insulares, superficiales y subterráneas”.

Esta declaración general de todas las aguas como del dominio público³, sin duda, es de suma importancia, pues con ello se modificó sustancialmente el régimen anterior que conforme al Código Civil distinguía

3 Se incorporó a la Constitución, en esta forma, el principio que se había definido y propuesto en los estudios de la Comisión Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos en los años setenta, y en el proyecto de Ley de Agua elaborado en la misma época. Véase Allan R. Brewer-Carías, “La declaratoria de todas las aguas como del dominio público en el derecho venezolano”, en *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, n° 3-4, XXIII, Montevideo, 1975, pp. 157 a 167. Además, Véase Allan R. Brewer-Carías *Derecho y Administración de las Aguas y otros Recursos Naturales Renovables*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1976, pp. 45 a 91 y 147 a 154.

entre aguas del dominio público y aguas susceptibles de propiedad privada⁴.

En el Código, en efecto, sólo había una declaratoria general de que los *ríos, lagos y demás bienes semejantes* son del dominio público, permitiendo tanto la existencia de aguas de propiedad privada como la apropiabilidad *ex lege* de aguas públicas. Con la Constitución de 1999, por tanto, se inició el proceso de reforma del régimen de las aguas en Venezuela, que se había venido planteando desde hacía varias décadas⁵, la cual se materializa ahora con la Ley de Aguas de 2007.

Debe señalarse, además, en materia de aguas, que la Constitución reservó en forma exclusiva al Poder Nacional (federal) la competencia en materia de conservación, fomento y aprovechamiento de “los bosques,

4 Véase Allan R. Brewer-Carías, “La reforma del régimen legal de las aguas en Venezuela», pp. 685-733. Publicado también en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, n° 66-67, Año XXXV, Caracas 1976, pp. 33-69; y en el libro *Derecho y Administración de las Aguas y otros Recursos Naturales Renovables*, publicaciones de la Facultad de Derecho, Colección Derecho y Desarrollo, n° 2, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1976, pp.45-92. Véase además, “El régimen de las aguas en Venezuela”, Ponencia preparada para el *Congreso Internacional de Derecho Administrativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad nacional Autónoma de México (UNAM), México, 7 de junio de 2006v.

5 La concepción de la reforma del régimen de las aguas en Venezuela no ha sido una tarea improvisada en Venezuela, y en especial, debe recordarse la labor que desde 1967, en un trabajo conjunto entre el Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela y Comisión del Plan Nacional para el aprovechamiento de los recursos hidráulicos COPLANARH, condujo a la elaboración de las “Bases para un estudio sobre el régimen legal de las aguas en Venezuela”. Como resultado de ese trabajo, se publicaron **siete volúmenes** de estudios relativos a dicho régimen, como antecedentes al Proyecto de Ley de Aguas, que tuve el privilegio de dirigir en el Instituto: Instituto de Derecho Público y Coplanarh: *Bases para un Estudio sobre el Régimen Legal de las Aguas en Venezuela*, Primera Parte, *Evolución Histórica*, (Publicación n° 11), 166 pp., sep. 1969; Segunda Parte, *Antecedentes Legislativos* (Publicación n° 13), 747 pp., dic. 1969; Tercera Parte, *Ordenación Sistemática de la Legislación Vigente*, Vol. I y Vol. II (Publicación n° 23), 666 pp., oct. 1970; Cuarta Parte, *Doctrina Administrativa y Jurisprudencia*, (Publicación n° 24), 178 pp., oct. 1970; Quinta Parte, *La Aplicación del Régimen Legal: Usos, costumbres, prácticas administrativas*, (Publicación n° 25), 114 pp., abril 1975; y Sexta Parte, *Bibliografía sobre Aspectos Jurídicos* (Publicación n° 26), 180 pp., nov. 1970.

suelos, aguas y otras riquezas naturales del país”⁶ (art. 156,16); y de políticas nacionales y legislación en materia de ambiente⁷, aguas⁸, y ordenación del territorio⁹; lo que sin embargo no excluye la posibilidad de políticas estatales y municipales en la materia (Art. 156,23).

En cuanto a los Municipios, en materias relacionadas con las aguas el artículo 178,6 de la Constitución les atribuyó competencia en materia de dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, en particular, los servicios de agua potable, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas.

Ahora bien, uno de los postulados más importantes del artículo 304 de la Constitución, además de la declaratoria general del dominio público de todas las aguas, y del reconocimiento de la importancia del agua para la vida, es la incorporación en la Constitución de un principio cardinal en materia de aguas, y es el de la unidad del ciclo hidrológico, que recoge la Ley de Aguas definiéndolo como la “circulación de las masas de aguas en diferentes estados físicos interconvertibles entre sí, que se da entre el ambiente y los seres vivos motorizada por la fuerza de gravedad y la energía solar”.

-
- 6 Véase *Ley Forestal, de Suelos y Aguas*, 30-12-65. (G.O. Extra. n° 1.004 de 26-01-1966) cuyos artículos 17, 22, 23, 24, 25, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 122 han sido derogados por la Ley de Aguas de 2007; *Ley de Abonos y demás Agentes Susceptibles de Operar una Acción Beneficiosa en Plantas, Animales, Suelos o Aguas* de 15-07-1964. (G.O. n° 27.498 de 23-07-1964); *Ley de Vigilancia para impedir la Contaminación de las Aguas por el Petróleo*, (G.O. n° 19.426 de 25-11-1937); *Ley Aprobatoria del Protocolo de 1992 que Enmienda el Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos*, de 1969 (G.O. n° 36.457 de 20-05-1998); *Ley Aprobatoria del Convenio sobre Responsabilidad y daños por contaminación de Hidrocarburos* (G.O. n° Extra. 4.340 de 28-11-1991).
 - 7 Véase *Ley Orgánica del Ambiente* (G.O. n° 31.004 de 16-06-1976); *Ley de Diversidad Biológica*, (G.O. n° 5.468 Extraordinario de 24-05-2000).
 - 8 Véase ahora la *Ley de Aguas* (G.O. n° 38.595 de 2-01-2007); *Ley de Abonos y demás agentes susceptibles de operar una Acción Beneficiosa en Plantas, Animales, Suelos o Aguas* de 15-07-1964. (G.O. n° 27.498 de 23-07-1964); *Ley de Vigilancia para impedir la Contaminación de las Aguas por el Petróleo*, (G.O. n° 19.426 de 25-11-1937).
 - 9 *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*. (G.O. n° Extra. 3.238 de 11-08-1983); *Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional*, (G.O. n° 37.002 de 28-07-2000).

El agua toda en efecto, es una, de manera que sea cual fuere se procedencia, el estado en que se encuentre: sólido, líquido o gaseoso, o su ubicación, está en íntima relación e interacción. La precipitación, el escurrimiento, la infiltración, la evaporación y la evapotranspiración conforman una realidad que el ordenamiento jurídico no puede ignorar¹⁰, y que recogió la Constitución y la Ley de Aguas.

Este principio constitucional y legal conlleva cuatro consecuencias centrales: en primer lugar, la necesidad de que en un Estado federal como el venezolano, la titularidad del dominio público corresponda a una de las entidades político territoriales, que debe ser la República; en segundo lugar, la necesidad de establecer una autoridad única de las aguas en el nivel nacional, la cual se regula la Ley de Aguas y que se atribuye al Ministerio con competencia en la materia, que es el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables; en tercer lugar, la necesidad de que jurídicamente no se diferencien las aguas según su estado, como ahora lo hace la ley de Aguas, sean superficiales, subterráneas, aptas o no para la navegación, dulces, salobres, saladas o mineralizadas, como tampoco las aguas termales y la de los manantiales; y en cuarto lugar, la necesidad de que haya un único régimen de aprovechamiento, protección y control, que es el que ahora se establece en la Ley de Aguas.

La base para ello está, en todo caso, con la declaratoria de las aguas como del dominio público, o en otras palabras, con la declaratoria de todas las aguas como bienes que pertenecen a la Nación (ni siquiera del Estado), se está precisando que las mismas, al ser de todos, no son susceptibles de propiedad privada¹¹; que por tanto, están fuera del comercio, porque están afectadas al uso público, de todos, de la comunidad; y que, en consecuencia, son inalienables, imprescriptibles, inembargables, y de aprovechamiento regulado y controlado.

Como lo ha señalado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en la sentencia de interpretación del artículo 304 n° 285 de 4 de febrero de 2004: "todas las aguas son bienes del dominio público de la Nación, por lo

10 Como el mismo Carlos Augusto León lo ha resumido: "Una gota de agua que sube hasta las nubes y que vuelve a la tierra", *op. cit.*, p. IX.

11 Véase la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa de 17-2-70 en *Gaceta Oficial*, n° 29.180, de 2-4-70, pp. 217-953. Véase también en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, Caracas 1976, Tomo II, p. 513.

que se debe predicar respecto de ellas los caracteres de la inalienabilidad y la imprescriptibilidad”¹².

Ahora bien, la norma del artículo 304, al declarar todas las aguas como del dominio público, se las atribuye a la Nación, que es un concepto que *per se*, en el ordenamiento constitucional venezolano, no se puede identificar con el de República ni con el de Estado. La República es, básicamente, una de las personas jurídicas de derecho público político territoriales que derivan de la forma federal del Estado (distinta a los Estados y a los Municipios), el Estado es la personificación de la Nación y de todas las personas jurídicas político territoriales que la componen¹³, y la nación es un concepto sociológico que se refiere a un pueblo, como uno de los tres elementos definidores del Estado (territorio, pueblo, gobierno). Sobre este tema, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en la citada sentencia n° 285 del 4 de febrero de 2004, argumentó como sigue:

“En efecto, en Venezuela existe una división político-territorial a tres niveles -República, Estados y Municipios-, y los entes de cada uno de ellos gozan de personalidad jurídica (la República, que es una sola; 23 Estados y 335 Municipios). Aparte de esa triple personificación, el Derecho Político conoce dos términos adicionales de suma relevancia: Estado y Nación.

El Estado, al menos entre nosotros, es visto como la personificación de la República a efectos internacionales (en el entendido de que sólo la República tiene poder para las relaciones exteriores) e incluso como la forma de englobar el conjunto de personas públicas a ciertos efectos nacionales (como sería el caso de asuntos atribuidos a todas las personas públicas, incluso no territoriales, por lo que no es necesario distinguir entre ellas y se les trata en común; tal es el supuesto del deber del Estado de procurar la salud o la educación de la población, que en ningún caso puede ser considerado como una obligación exclusiva de un ente).

Nación es un vocablo de indudable interés jurídico, pero que tiene un sustrato sociológico: es una forma de referirse a un pueblo, entendido como tal aquél que la Teoría General del Derecho Público exige como uno de los tres elementos definidores del Estado: un conjunto de personas que, sin necesidad de vínculos concretos entre sí, tienen un sentimiento de cercanía que les une indefectiblemente. En Venezuela no existe dificultad en asimilar Nación y Estado, estimándose que la Nación es el pueblo que lo forma. En ciertos países, al contrario, se trata de un término que genera mayores problemas,

12 Véase en *Revista de Derecho Público*, n° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 277 y ss.

13 Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Derecho Administrativo*, Universidad externado de Colombia y Universidad Central de Venezuela, Bogotá, 2005, pp. 327 ss.

pues a veces se da el caso de Estados plurinacionales, en los que existen varias Naciones (grupos de población con diferencias de importancia entre unos y otros)”.

Sin embargo, a los efectos de determinar la titularidad del dominio público sobre las aguas que se atribuye a la Nación, la sala Constitucional en la misma sentencia argumentó y concluyó que en esta materia Nación debe asimilarse a la República como persona jurídica territorial, en el sentido de que ni los Estados ni los municipios tienen titularidad alguna sobre el dominio público de las aguas. La Sala, en efecto, argumentó que en general la Constitución se asimila todo “lo nacional a la República”, y que si bien, en normas concretas puede haber una excepción a ello en el sentido de que “la palabra Nación se emplea como sinónimo de pueblo... En el resto de los casos, Nación es República, de la misma forma en que nacional es lo que a esa República se concede o le interesa”; agregando:

“Además, ese significado del término Nación es ya tradicional en Venezuela, al menos en lo referente a la propiedad de los bienes y a la calificación de algunos como del dominio público. Baste citar el artículo 538 del Código Civil, según el cual los “*bienes pertenecen a la Nación, a los Estados, a las Municipalidades, a los establecimientos públicos y demás personas jurídicas y a los particulares*”. Por su parte, el artículo siguiente dispone que los “*bienes de la Nación, de los Estados y de las Municipalidades, son del dominio público o del dominio privado*”. Aunque la Sala no interpreta las normas constitucionales con base en disposiciones legales, no puede relegarse al olvido el hecho de que una tradición consolidada ha dado un sentido a las palabras y no es banal el hecho de que precisamente ese sentido se ve reflejado en uno de los textos más antiguos con que cuenta nuestro ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, debe entenderse que el término Nación equivale a República en el artículo 304 de la Constitución”¹⁴.

La conclusión de lo anterior, conforme a la doctrina de la Sala Constitucional, entonces es que “entendida Nación como sinónimo de República...las aguas le pertenecen a ella, como ente político-territorial, negándose entonces la titularidad de las mismas por parte de los estados y los municipios, y más aún por parte de los particulares, sin perjuicio de que, por mecanismos típicos del Derecho Público, personas distintas a la República puedan servirse de las aguas”¹⁵.

14 Véase en *Revista de Derecho Público*, n° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 277 y ss

15 *Idem*

Por supuesto, hablar de declaratoria general de las aguas como del dominio público de la República, en los términos antes indicados, exige señalar, para disipar dudas, que los bienes del dominio público no constituyen, en sentido estricto, una “propiedad” del Estado. Como lo dijo la antigua Corte Suprema de Justicia:

“Tal dominio público está caracterizado por el uso público a que están destinados dichos bienes, por lo que el Estado (personificación de la Nación) no puede distraer dichos bienes de ese uso público, como pudiera hacerlo con los bienes de su dominio privado. Por lo tanto -concluye la Corte-, el Estado, atendiendo a ese dominio público, no puede pretender sobre los mencionados bienes, el derecho de propiedad que con todos sus atributos consagra el Derecho Civil sobre las cosas sujetas a la propiedad privada”.¹⁶

Con base en ello, la misma Corte Suprema puntualizó que si algo caracteriza a los bienes del dominio público es que su “uso y disfrute deben, en principio, ser mantenidos al alcance de todos los individuos que integran la colectividad”.¹⁷ Sobre esto también se pronunció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la citada sentencia No. 285 del del 4 de febrero de 2004, en la cual argumentó como sigue:

“Sin embargo, vale la pena mencionar la evolución que ha venido experimentando el concepto de “dominio público”, al que modernamente se le ha desvinculado de la tradicional concepción patrimonialista, al partirse de la idea de que la mayoría de las veces los bienes sobre los cuales recae esa calificación son “*res communes omnium*”, es decir, cosas sobre las cuales no se ejerce, en sentido estricto, ningún derecho de propiedad particularizado. Se trataría de bienes del uso común de todos, por lo que se justifica la inalienabilidad y la imprescriptibilidad que les caracteriza.

Así lo reconoció, por ejemplo, el Tribunal Constitucional español, en sentencia de 29 de noviembre de 1988, dictada con ocasión de una demanda de nulidad por inconstitucionalidad de la Ley 29/1985 (Ley de Aguas). En ese fallo se lee que: “(...) la incorporación de un bien al dominio público supone *no tanto una forma específica de apropiación por parte de los poderes públicos, sino una técnica dirigida primordialmente a excluir el bien afectado del tráfico jurídico priva-*

16 Véase la Sentencia de la antigua Corte Federal y de Casación en Sala Federal de 8-2-38 en *Memoria* 1939, pp. 431 a 435. Véase también en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, cit., Tomo II, p. 519.

17 Véase la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de 19-10-64 en *Gaceta Forense*, n° 46, pp. 28 a 32. F. también en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, cit., Tomo II, p. 527.

do, protegiéndolo de esta exclusión mediante una serie de reglas exorbitantes de las que son comunes en dicho tráfico *iure privato*. El bien de dominio público es así, ante todo, *res extra commercium* y su afectación, que tiene esa eficacia esencial, puede perseguir distintos fines” (citado en: García Pérez, Marta, *La utilización del dominio público marítimo-terrestre. Estudio especial de la concesión demanial*, Marcial Pons, Madrid, 1995).

Esta Sala, sin negar de todas formas que las aguas en Venezuela tienen dueño –la República, pues es lo que se desprende de nuestro Derecho positivo- considera a la vez acertada esta nueva concepción del dominio público, en vista de las evidentes diferencias entre algunos de los bienes que así son calificados –las aguas, en este caso- y los bienes que constituyen el dominio privado o que, sencillamente, están en manos particulares.

Por ello, no vacila la Sala en afirmar que la declaratoria constitucional hecha en el artículo 304 responde tanto a la técnica de sustraer las aguas del tráfico jurídico privado como al sentido patrimonialista del concepto “dominio público”. Basta leer lo que sigue, en el artículo 304, a esa declaratoria de demanialidad: que las aguas son “*insustituibles para la vida y el desarrollo*”. Esa expresa declaración, en la que se manifiesta la relevancia vital de las aguas, es lo que hace que incluso el titular del dominio –la República- se vea limitado en sus poderes. De esta manera, el Poder Nacional tiene atribuida, en el numeral 16 del artículo 156 de la Constitución, la competencia para regular la conservación, el aprovechamiento y el fomento de las aguas, pero debe ejercerla orientado por la idea de que su titularidad se dirige a la prestación al pueblo.

La Sala, al efecto, trae a colación la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Aguas, aprobado por la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial, el 8 de agosto de 2001, a los efectos de su segunda discusión por parte de la Plenaria de la Asamblea Nacional. En ella se lee que la declaratoria de las aguas como bienes del dominio público “*significa que las aguas no son susceptibles de apropiación privada, sino que es propiedad de la Nación pero su uso pertenece a todos*”.

La Sala, en atención a lo expuesto, es del criterio de que las aguas son del dominio público de la República, sin perder de vista que ese carácter le exige aprovecharlas en beneficio colectivo, es decir en beneficio del Pueblo. Nación tiene entonces, en el artículo 304 de la Constitución, un doble sentido: propiedad de la República de unas aguas que deben servir a la población en su conjunto¹⁸.

Por tanto, el sentido de una declaratoria general de las aguas como bienes del dominio público, de uso público, que trae la Constitución y la Ley, es el de situar a las aguas fuera del ámbito de los bienes susceptibles

18 Véase en *Revista de Derecho Público*, n° 97-98, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2004, pp. 277 y ss

de propiedad privada, mediante su afectación legal al uso público; y no el de atribuir a la república una “propiedad” sobre las aguas en el sentido civilista. Esta declaratoria de las aguas como del dominio público, se insiste, no representa un simple cambio de titularidad de la propiedad de determinados bienes de los particulares en favor de la República, sino como lo ha resuelto la jurisprudencia, la afectación al uso público de las aguas, para asegurar que su explotación y aprovechamiento esté dirigido primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos.

Como lo dijo hace años Sebastián Martín Retortillo, esa declaratoria general de las aguas como del dominio público es “la única forma que, de modo absoluto, otorga al Estado título suficiente y bastante para intervenir de modo eficaz en su explotación”.¹⁹ . Por lo demás, en cuanto a los derechos particulares que pueda afectar, en realidad como veremos, o tal afectación está dentro de las atribuciones normales de la Administración, como podrían ser las regularizaciones del uso de las aguas que ya son del dominio público; o no son tales afectaciones, pues aun cuando se hayan declarado como del dominio público aguas que venían siendo de propiedad privada, la legislación ha previsto la posibilidad de legitimación y consolidación de los aprovechamientos que se venían realizando, mediante la conversión de derechos adquiridos de uso y aprovechamiento en las concesiones o licencias previstas en la Ley de Aguas (Disposición Transitoria primera).

Ahora bien, frente a la declaratoria constitucional de todas las aguas como bienes del dominio público, antes de analizar sus consecuencias e implicaciones, particularmente conforme a las regulaciones de la Ley de Aguas, estimamos necesario precisar los rasgos generales del régimen que estaba vigente hasta el 30 de diciembre de 1999, relativo a la titularidad de las aguas, y que antes de que se dictase la Ley de Aguas, quedó tácitamente derogado por la Constitución.

II. LOS RASGOS GENERALES DEL RÉGIMEN PRE-CONSTITUCIONAL DE PROPIEDAD DE LAS AGUAS HASTA 2000

1. *La evolución del régimen de las aguas en Venezuela*

El Código Civil, en efecto, distingue dos tipos de aguas sometidas a distintos regímenes jurídicos: por una parte, aguas que son del dominio público; y por la otra, utilizando la expresión de la Corte Suprema, “aguas corrientes que pueden no ser del dominio público y por ende susceptibles

19 Véase S. Martín Retortillo, “Sobre la reforma de la Ley de Aguas”, en su libro, *Aguas Públicas y Obras Hidráulicas*, Madrid, 1966, p. 194.

del dominio privado”²⁰. Del análisis del Código Civil, por tanto, no había dudas en considerar que había tanto aguas públicas como aguas de propiedad privada.

Sin embargo, esta situación jurídica de dualidad de dominio, no siempre fue así.

Hasta el inicio de la legislación civil republicana, conforme al derecho español que nos rigió, las aguas eran del dominio público, lo que resulta de la *Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias*, en las que se ordenaba que “los montes, pastos y aguas de los lugares y montes contenidos en las mercedes que estuvieren hechas, o hiciéramos de señoríos en las Indias, deben ser comunes a los españoles e indios”.²¹

Nuestro primer y único tratadista sobre el régimen jurídico de las aguas en Venezuela, Francisco Meaño concluye, por otra parte que “está, pues, fuera de duda, que en las Partidas se estableció la comunidad de los cursos de agua. Pero una comunidad sólo en el uso: las leyes que lo reglamentan hablan siempre de uso, nunca de señorío, ni de propiedad” y así mismo agrega, “los Reyes de España recabaron para ellos el dominio sobre las aguas, montes y pastos, por lo cual venían a constituirse en realengos”.²²

Esta dominialidad pública sobre las aguas fue recogida en nuestro primer Código Civil de 1862, que estableció sólo el carácter de los lagos y ríos como del dominio público, sin prever posibilidad alguna de propiedad privada sobre las aguas. Sin embargo, por el propio Código Civil de 1862, desapareció aquella vocación de todos al uso común,²³ al preverse derechos de propietarios a usar prioritariamente las aguas del dominio público.

En los Códigos Civiles posteriores hasta el vigente, se ha conservado la enumeración de los lagos y ríos como aguas del dominio público, pero

20 Véase la Sentencia de la antigua Corte Federal y de Casación de 8-2-38 en *Memoria 1939*, pp. 431 a 435. Véase también en Allan-R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, cit., Tomo II, p. 519.

21 Véase la referencia en Pedro Pablo Azpúrua y otros, *Criterios y Principios para un reordenamiento jurídico de las aguas*, Coplanarh, Caracas, 1974, p. 6.

22 Véase Francisco Meaño, *Régimen Legal de las Aguas en Venezuela*, Madrid, 1957, p. 10. Cfr., E. Arcila Farías, *Historia de la ingeniería en Venezuela*, Caracas, 1961, Tomo I, p. 212.

23 Véase Francisco Meaño, *op. cit.*, p. 37.

a partir del propio Código de 1867²⁴ se comenzó a cambiar el régimen del derecho español antiguo, al reconocerse derechos adquiridos sobre las aguas, hasta llegar a prever la existencia de aguas de propiedad privada.²⁵

En efecto, en el Código Civil de 1867 se incorporó a nuestra legislación el principio del viejo aforismo medioeval que señalaba que quien es dueño del suelo lo es hasta el cielo y hasta los infiernos.²⁶ Así se establece que la propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y la de todo lo que se encuentra encima y debajo de la superficie.²⁷ Este principio, cuyo origen no romano sino medioeval se sitúa en la defensa a los terratenientes de la pretensión de los señores feudales a disfrutar de las riquezas mineras, que se querían incluir dentro de las regalías,²⁸ abrió el paso en nuestro país para que se consolidara una propiedad privada de las aguas superficiales y de las aguas subterráneas. La norma, sin embargo, provocó una antinomia en cuanto al subsuelo: las minas eran del dominio público, al igual que las aguas, en el derecho español antiguo; pero las minas, en Venezuela, tuvieron algo de que carecieron las aguas: el célebre Decreto dictado por el Libertador Simón Bolívar en Quito el 24 de octubre de 1829, mediante el cual dispuso que “las minas de cualesquiera clase, corresponden a la República”.²⁹ Por ello, la antinomia fue salvada en el Código Civil de 1896 al agregarle al artículo 460 la expresión: “salvo lo dispuesto

24 El artículo 343,39, al enumerar los bienes de propiedad pública dice: “Los ríos, aunque no sean navegables, sus álveos y toda agua que corra perennemente dentro del territorio nacional, con las limitaciones contenidas en la Sección 3ª, Título V. de este libro”. Cfr. Alfonso Mejía, “El Régimen Administrativo y Civil de las Aguas corrientes en la Legislación Venezolana”, en *Revista de Derecho y Legislación*, Nos. 506-507, Caracas, 1953, p. 187.

25 A. Mejía sostenía que “el principio de este Código es que todas las aguas corrientes son públicas, y las limitaciones se refieren a los derechos adquiridos sobre las mismas por título o prescripción”, *loc. cit.*, p. 193.

26 *Cutus est solum eius est usque ad sidera (aut ad coelum), usque ad inferos*. Cfr. Alejandro Nieto, “Aguas subterráneas: Subsuelo árido y subsuelo hídrico”, en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario (Régimen de las aguas)*, Tenerife, 1968, p. 56.

27 Véase Arts. 354 del CC 1867; 448 del CC 1873; 453 del CC 1880; 460 del CC 1896; 466 del CC 1906; 527 del CC 1916; del CC 1922; y 549 del CC vigente (1942).

28 Véase Alejandro Nieto, “Aguas Subterráneas...”, *loc. cit.*, p. 56, quien cita a Peter Liver, “*Usque ad sidera, usque ad inferos*”, en *Mélanges Philippe Meylan*, vol. II, Lausanne, 1963, pp. 182 y ss.

29 Art. 1º, en R. González Miranda, *Estudios acerca del régimen legal del Petróleo en Venezuela*, Caracas, 1958, p. 50.

en las Leyes de Minas”, con lo cual se armonizó el régimen de la propiedad del Código Civil con el principio del dominio público de las minas, lo que se ha extendido también en la Constitución de 1999 en relación con los “yacimientos mineros y de hidrocarburos” (art. 12).

Lamentablemente, sin embargo, en Venezuela ni tuvimos para las aguas un Decreto del Libertador similar al de Minas, ni tuvimos legislación de aguas. Sólo fue en el Código de 1942 que la salvedad respecto de la Ley de Minas se extendió a lo dispuesto en las leyes especiales, con lo cual se abrió la posibilidad que en la Ley especial de aguas pudiera excluir la apropiabilidad privada de las aguas subterráneas, lo que sin embargo nunca ocurrió. De esa ausencia normativa, derivó la propiedad privada de las aguas que se extendió a los manantiales, a ciertas aguas corrientes (arroyos), a las aguas pluviales y a las aguas subterráneas.

En efecto, el Código Civil de 1867, además de abandonar la declaratoria general de todas las aguas como del dominio público³⁰ estableció la propiedad de los manantiales como consecuencia de la propiedad del suelo; y en el mismo Código Civil se regularon ciertas aguas corrientes, fuera del dominio público y por tanto susceptibles de propiedad privada.³¹ Por otra parte, a partir del Código de 1916, se consolidó, respecto de las aguas que permanecían como del dominio público, la apropiabilidad más o menos libre del agua de los ríos.³²

A partir de 1921 se establecieron, además, en Venezuela, las primeras normas especiales sobre las aguas contenidas en la Ley de Montes y Aguas del 27 de junio de dicho año, con la que se consolidó la propiedad privada de las aguas: en cuanto a los manantiales la misma ratificó el principio de que seguían la condición del fundo donde nacían (art. 4); y fue excesivamente conservadora respecto a los derechos adquiridos en las tomas de aguas de los ríos (art. 4) En especial dicha Ley declaró expresamente que eran “aguas de propiedad particular” las desviadas por canales privados, de los ríos del dominio público; las de manantiales, pozos y

30 Cfr. F. Meaño, *op. cit.*, p. 40 y A. Mejía, *loc. cit.*, pp. 192 y 193.

31 Cfr. F. Meaño, *op. cit.*, pp. 42 y 106; A. Mejía, *loc. cit.*, p. 203.

32 Art. 527 del CC 1,916: art. 527 del CC 1922 y art. 549 del CC vigente (1942). En la oportunidad de debatirse el régimen de las aguas en el Código Civil de 1916, el diputado Agustín Aguilera expresó que “Los indios sostenían que el dominio señorial de las aguas pertenecía a la Tribu, es decir, que los beneficios del agua y de la pesca eran para todos y no para los ribereños solamente” y concluía su exposición en que “las aguas son de todos”. Véase en E. Arcila Farías, *Historia de la Ingeniería en Venezuela, cit.*, 1961, Tomo I, pp. 211-212.

ojos de aguas surgidos en terrenos de propiedad particular; y las lagunas, estanques, aljibes y demás receptáculos naturales o artificiales de aguas pluviales en terrenos de propiedad particular (art. 6).

Además, se consagró el derecho de todo propietario para abrir libremente pozos, dándosele a éste, derecho sobre las aguas subterráneas, el cual no se perdía "aunque llegadas a la superficie se derramaran, saliendo del terreno de dicho propietario, cualquiera que sea la dirección en que corran o sigan" (arts. 72 y 73). Este derecho se consagró en un capítulo cuyo título era: "De las aguas de propiedad privada".

En el Código Civil de 1916 y en la Ley de Montes y Aguas de 1921 se consolidó en Venezuela un régimen jurídico de las aguas radicalmente distinto al que rigió al inicio de la República, y que no sólo permitía la propiedad privada de ciertas aguas, sino que consagraba derechos adquiridos de apropiación de aguas del dominio público. De un régimen de domanialidad pública se había pasado al otro extremo de la gama reguladora.

Las disposiciones del Código Civil con posterioridad al de 1916 puede decirse que permanecieron más o menos inalteradas. En cuanto a la regulación de las aguas en la ley especial, las normas de la ley de 1921 sólo fueron modificadas en la Ley Forestal y de Aguas de 1942. En ella se eliminó la enumeración de las aguas de propiedad privada que repitieron las leyes de 1924, 1931 y 1936, pero se conservó la expresión "aguas de propiedad privada" respecto a las aguas subterráneas (art. 103). La Ley Forestal, de Suelos y Aguas, de 1955, aun cuando conservó la misma norma que permitía al propietario la apertura libre de pozos para el aprovechamiento de las aguas subterráneas, que se repitió en la aún vigente Ley de 1965, sin embargo eliminó el capítulo que las calificaba como "aguas de propiedad privada".

Ahora bien, como resultado de esta evolución, hasta el 30 de diciembre de 1999, las aguas, como bienes inmuebles,³³ se clasificaban en aguas del dominio público y aguas de propiedad privada. A continuación analizaremos brevemente, el ámbito y regulación de las mismas.

33 Según el art. 527 del CC, las lagunas, estanques, manantiales, aljibes y las aguas corrientes son bienes inmuebles por naturaleza.

2. *Las aguas del dominio público*

A. *Principio*

En cuanto a las aguas del dominio público, el Código Civil señala que estas son los lagos, los ríos y demás bienes semejantes (art. 539), sin hacer distinción alguna sobre si se trata de ríos navegables o no navegables.³⁴ Todos los ríos son del dominio público, y sólo la navegabilidad de los mismos tenía efectos en la determinación de la propiedad de los lechos, conforme a una norma que se había incorporado en el Código Civil de 1919, conforma a la cual el cauce de los ríos no navegables pertenecía a los ribereños según una línea que se supone seguía por el medio del curso del agua (art. 539).³⁵

Las aguas del dominio público, por ser de uso público, admiten por supuesto el uso común, de todos, para las necesidades de la vida, sometido a las normas de policía administrativa. Todo otro aprovechamiento exclusivo e individualizado debe ser objeto de concesión administrativa, siendo ésta la elemental consecuencia del carácter público de las aguas.

Sin embargo, el Código Civil y las regulaciones de la Ley Forestal, de Suelos y Aguas, siguiendo la orientación de las regulaciones de 1916 y 1921, respectivamente, consagraron un derecho preferente a la apropiabilidad de las aguas de los ríos, es decir, a la apropiabilidad de las aguas del dominio público, lo cual, técnicamente, era contradictorio con el régimen del dominio público. Este, por ser los bienes de uso público, no admite derechos adquiridos al uso o aprovechamiento de los mismos, salvo por la vía de la concesión. Sin embargo, la Ley Forestal de Suelos y Aguas llegó al extremo de establecer que "en toda concesión de aguas del dominio público se hará constar que se dejan a salvo los derechos adquiridos por terceros" (art. 90. Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única); y en el

34 Véase A. G. Spota, *Tratado de Derecho de Aguas*, Buenos Aires, 1941 Tomo I, p. 1.051.

35 Cfr. Meañó, *op. cit.*, p. 79. Esta norma, según A. Mejía, entraña un retroceso legislativo, y se apartó de la más autorizada doctrina italiana para la época, de los precedentes del Código Civil italiano y de los principios de las antiguas leyes españolas, *loc. cit.*, pp. 194 y 195. En el Art. 569 del CC se encuentran referencias a la apropiación de cauces abandonados, sean los ríos o no de carácter navegable; y en el art. 566 del CC, se permite la apropiación de islas que surjan en ríos no navegables por los dueños de las riberas. Las islas en ríos o lagos navegables, en cambio, son del dominio público (art. 565 del CC).

Código Civil que ellas se otorgaban “sin lesionar los derechos anteriores adquiridos legítimamente” (art. 682).

En realidad, la forma legítima de adquisición del derecho al uso de aguas del dominio público debería haber sido la concesión; sin embargo, esos derechos adquiridos, a que se refería el Legislador, tenían su origen en la propia Ley, la cual consagraba tres supuestos de derechos al uso y aprovechamiento de las aguas del dominio público.

B. *Derechos a la apropiabilidad de las aguas del dominio público*

a. *La apropiación de las aguas del dominio público con fines agrícolas e industriales*

El primero de ellos, consagrado en el Código Civil, otorgaba al “propietario de un fundo” “derecho a sacar de los ríos y conducir a su predio, el agua necesaria para sus procedimientos agrícolas e industriales, abriendo al efecto el rasgo correspondiente” (art. 653), derecho que, inclusive, no podía ser perjudicado por una concesión administrativa conforme al artículo 90 de la ley Forestal, de Suelos y Aguas. Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

Este derecho generalmente se lo vinculaba a la riberaneidad,³⁶ pero sin embargo, si se analiza el Código Civil con detenimiento, había que concluir en que ese derecho no sólo lo tenían los ribereños. Si no fuera así, no hubieran tenido sentido las propias normas del Código sobre el “derecho de pase y de acueducto”. Por ejemplo, cuando consagra que “todo propietario está obligado a dar paso por su fundo a las aguas de toda especie de que quiera servirse el que tenga, permanente o sólo temporalmente, derecho a ellas, para las necesidades de la vida o para usos agrícolas o industriales” (art. 666). Por tanto, el derecho no sólo lo tienen los ribereños, aun cuando estos tienen una situación particular que les facilita el ejercicio del derecho. Por ejemplo, así resulta del artículo 14 de la Ley de Minas que atribuye al beneficiario de derechos mineros el derecho al uso y aprovechamiento racional de las aguas del dominio público para el ejercicio de sus actividades mineras, sujeto al cumplimiento de las disposiciones ambientales que rigen la materia; y además, “el derecho a la ex-

36 Véase Henrique Meier, “De las aguas como bienes (Código Civil) a las aguas como Recursos Naturales Renovables (Constitución Nacional, Leyes Especiales)”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, UCAB, n° 20, 1974-1955, p. 303.

propiación o al establecimiento de servidumbres para el aprovechamiento y uso de las aguas del dominio privado en su actividad minera”.³⁷

En el ejercicio de este derecho, su titular se encontraba doblemente limitado: por una parte, no podría ejercerlo, si la cantidad de agua de los ríos no lo permitía, sin perjuicio de los que tuvieran derechos preferentes (art. 653 CC. Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única), y por la otra, no se podía usar el agua de los ríos de manera que se perjudicara la navegación, por lo que no se podía hacer en dichos aprovechamientos, obras que impidieran el paso de los barcos o balsas o el uso de otros medios de transporte fluvial (art. 654 CC.)³⁸ En la primera limitación, el Código la regula sin perjuicio de los que tengan derechos preferentes; en la segunda, indica que no aprovecha la prescripción ni otro título.

Fuera de este derecho al uso de las aguas del dominio público, decía la Ley Forestal, de Suelos y Aguas, y de que existan derechos adquiridos al aprovechamiento, todo otro desvío de las aguas de su cauce natural requiere de una concesión (art. 89. Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única). Sin embargo, era la misma Ley especial la que establecía otro derecho al aprovechamiento de las aguas del dominio público.

- b. *El aprovechamiento de las aguas de los ríos que nazcan en un fundo, mientras lo atraviesen*

En efecto, el segundo derecho al aprovechamiento de las aguas de los ríos corresponde al propietario de un fundo respecto de los ríos que nazcan en su propiedad mientras la atraviesan, quien no puede ser impedido de disponer de ellas, mientras no lesionen derechos de terceros o constituyan un peligro para la salud pública. Así lo regulaba la Ley Forestal de Suelos y Aguas, agregando que en estos casos, en perjuicio de este derecho tampoco pueden otorgarse concesiones administrativas de aprovechamiento de los ríos. (art. 90) Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

37 *Gaceta Oficial* n° 5.382 Extraordinario del 28-09-1999.

38 Además, artículo 190 del Reglamento de la LFSA.

c. *El aprovechamiento de los ríos como consecuencia de concesiones mineras*

El tercero de los derechos que consagra el ordenamiento jurídico al aprovechamiento de las aguas del dominio público está vinculado al otorgamiento de otras concesiones administrativas. Como se ha visto, conforme al artículo 14 de la Ley de Minas, el beneficiario de derechos mineros tiene derecho al uso y aprovechamiento racional de las aguas del dominio público para el ejercicio de sus actividades mineras, sujeto al cumplimiento de las disposiciones ambientales que rigen la materia.

C. *Apreciación general*

En todos estos casos, de aprovechamiento de las aguas del dominio público, se permite a quienes tengan los referidos derechos a “establecer un barrage apoyado sobre los bordes, a condición de indemnizar y de hacer conservar las obras que preserven de todo peligro los fundos”. En todo caso, también, conforme al Código Civil, deberán “evitar todo perjuicio proveniente del estancamiento, rebosamiento o derivación de las aguas contra los fundos superiores o inferiores; y si dieren lugar a ellos, pagarán esos perjuicios y sufrirán las penas establecidas por los reglamentos de policía”.³⁹

El régimen del dominio público de las aguas que consagra nuestro ordenamiento jurídico es, pues, un régimen disminuido ya que su aprovechamiento específico y particular, en lugar de configurar la excepción y depender del otorgamiento de una concesión administrativa, por los derechos de aprovechamiento que consagra el Código Civil y las leyes especiales, se ha configurado en la regla. Respecto de los ríos, por tanto, no sólo existe el uso común para las necesidades de la vida en forma libre, como el de beber, bañarse, pescar o navegar, con las limitaciones de policía administrativa necesarias, sino que el ordenamiento jurídico ha mixtificado los usos individualizados y los ha convertido también en libres. La excepción se ha convertido, entonces, en la regla, y el dominio público se ha desnaturalizado.

4. *Las aguas de propiedad privada*

Pero paralelamente a la regulación de derechos de aprovechamiento y uso, relativamente libres, de las aguas del dominio público, el ordenamiento jurídico conforme a la evolución señalada, había establecido que

39 Además, artículo 190 del Reglamento de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

determinadas aguas eran susceptibles de propiedad privada, lo que ha sido derogado tácitamente por la disposición constitucional que ahora las declara del dominio público. En todo caso, esta propiedad privada sobre las aguas se refería a los manantiales, a los arroyos y a las aguas pluviales; y también se extendía a las aguas subterráneas.

A. *La propiedad privada de los manantiales*

En cuanto a los manantiales, es decir, el agua que naturalmente brota de la tierra, el Código Civil establecía que quien los tuviera en su predio podían “usar de él libremente” (art. 650 CC.). Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

Este derecho implicaba, por tanto que el propietario del fundo podía “servirse de las aguas libremente” e, inclusive, disponer de las mismas en favor de otros (art. 656 CC.). Esta norma también ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

Esta regulación, clásica en el derecho civil, tuvo su origen en la antigua regla del derecho romano según la cual “el agua viva es considerada porción del campo...”⁴⁰ y que, por ignorancia del principio de la unidad del ciclo hidrológico había conducido a estimar que los manantiales formaban parte integrante del fundo donde nacía. Por tanto, los manantiales seguían la condición jurídica del fundo en que surgían: si éste era un bien del dominio del Estado, aquellos serían del dominio público o privado del Estado;⁴¹ si los fundos eran de propiedad privada, los manantiales serían de propiedad privada; todo lo cual ahora ha sido derogado.

Este derecho de propiedad sobre los manantiales, sin embargo, estaba sometido a limitaciones: en primer lugar, el derecho lo consagraba el Código Civil dejando a “salvo el derecho que hubiere adquirido el propietario del predio inferior, en virtud de un título o de la prescripción”.⁴² In-

40 *Porfio enim agri videtur acqua viva. Dig libr. XLIII, Tit, 24, Ley II*, en B. Villegas Basabilbaso, *Derecho Administrativo*, Tomo IV, Buenos Aires, 1952, p. 563.

41 Por eso la vieja Ley de Montes y Aguas de 1921 establecía que “se considerarán del dominio público los manantiales, fuentes y ojos de agua que se encuentren en los montes baldíos” inalienables (Arts. 3º y 4º de la Ley).

42 El Art. 650 del CC., ahora derogado, establecía: “La prescripción en este caso no se cumple sino por la posesión de 10 años, si hubiere título, o de 20, si no lo hubiere, contados estos lapsos desde el día en que el propietario del predio inferior haya hecho y terminado en el fundo superior obras visibles y perma-

clusivo el título o la prescripción limitaban el derecho del propietario de las aguas a disponer de las mismas en favor de otros (art. 656 CC.), lo que incluso desvirtuaba el criterio tradicional de que la propiedad del manantial dependía de su ubicación en el fundo del propietario respectivo.⁴³ Como se ha dicho, esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

La segunda limitación al derecho de propiedad del manantial era que el propietario del mismo no podía “desviar su curso, cuando suministra a los habitantes de una población o caserío el agua que les es necesaria” (art. 651 CC.). Sin embargo, “si los habitantes no [habían] adquirido su uso o no lo [tenían] en virtud de la prescripción, el propietario [tenía] derecho a indemnización” (art. 651 CC.). Se consagraba así, una prioridad de uso para el abastecimiento de poblaciones, aun cuando se garantizaba al propietario su derecho a ser indemnizado. Esta norma del artículo 651 del Código Civil ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

La tercera limitación al derecho del propietario de un manantial implicaba que éste, después de haberse servido de ellas, no podía desviarlas de manera que se perdieran en perjuicio de los predios que pudieran aprovecharla.

La tercera limitación al derecho del propietario de un manantial era que éste, al servirse de sus aguas, no podía causar perjuicio ni a los predios inferiores ni superiores. En cuanto a los predios inferiores, como se dijo, el Código Civil establecía que el propietario, después de haberse servido de las aguas, no podía desviarlas de manera que se perdieran en perjuicio de aquellos predios que pudieran aprovecharla; y en cuanto a los predios superiores, a pesar de la confusa redacción del Código Civil, la limitación al derecho del propietario del manantial implicaba que éste, al usar el agua, no debía ocasionar rebosamiento u otro perjuicio a los dueños de los predios superiores (art. 656 CC.)⁴⁴. Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

entes, destinadas a facilitar la caída y curso de las aguas en su propio predio, y que hayan servido a este fin”. *Cfr.* Art. 656, también derogado.

43 Véase. H. Meier, *loc. cit.*, pp. 303 y 304.

44 *Cfr.* F. Meaño, *op. cit.*, p. 148.

B. La propiedad de los arroyos

Además de los manantiales, la legislación civil consagraba también la propiedad privada sobre los arroyos, en favor del propietario de un fundo que estuviera limitado o atravesado por este tipo de aguas corrientes, de curso natural, pero que según el Código Civil “no [eran] del dominio público”, y siempre que sobre los mismos no tuviera derecho algún tercero (art. 652 CC.). Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única). No precisaba, sin embargo, el Código Civil, cuándo se *estaba* en presencia de un arroyo, es decir, cuándo un curso de agua corriente no era un río y por tanto, no era del dominio público.

El criterio de distinción generalmente estaba basado en la magnitud del caudal,⁴⁵ menor en el arroyo, pero sin duda, era precisamente en este campo que cobraba todo su valor la apreciación de la Corte Suprema de que “para llegar el intérprete a fijar si determinadas aguas vivas, de curso natural, [eran] del dominio público o del dominio privado (es decir, [eran] ríos o arroyos) ha menester que entre a examinar ciertas circunstancias de hecho que caracterizarían su naturaleza”.⁴⁶

En todo caso, este derecho ahora derogado, se otorgaba al ribereño,⁴⁷ es decir, al propietario de un fundo limitado o atravesado por un arroyo; y se otorgaba sometido a limitaciones.

45 Véase Miguel A. Marienhoff, *Régimen y Legislación de las aguas públicas y privadas*, Buenos Aires, 1939, pp. 276 a 278 *cit.*, por F. Meaño, *op. cit.*, p. 109. Cfr. A. Mejía, *loc. cit.*, p. 204; y A. Spota, *op. cit.*, p. 1.053.

46 Véase sentencia de la antigua Corte Federal y de Casación en Sala Federal 8-2-38, en *Memoria* 1939, pp. 431 a 435. V. además en Allan R. Brewer-Carias, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, *cit.*, Tomo II, p. 519. Con la distinción entre aguas del dominio público (ríos) y aguas corrientes que no lo son (arroyos), con razón señala Spota que se ha creado un grave problema interpretativo, *op. cit.*, p. 1.053.

47 Esto lo confirmaba la vieja Ley de Minas al establecer en su Art. 72, que “el uso de las aguas que no son del dominio público es sólo en beneficio de los con cesionarios ribereños”. Este derecho del ribereño lo calificó Mejías como un derecho real *sui generis*, *loc. cit.*, p. 204. La Ley de Minas de 1999 (G.O. n° 5.382 Extraordinario del 28-09-1999), en su artículo 14° se limita ahora a señalar que “El beneficiario de derechos mineros tiene derecho al uso y aprovechamiento racional de las aguas del dominio público para el ejercicio de sus actividades mineras, sujeto al cumplimiento de las disposiciones ambientales que rigen la materia. Así mismo, el beneficiario tiene derecho a la apropiación

En primer lugar, en cuanto al destino del agua a utilizar: sólo podía destinarse para el riego de su propiedad o para el beneficio de su industria; en segundo lugar, se otorgaba el derecho con la condición de que se devolviera al curso ordinario lo que quedase del agua utilizada (art. 652 CC.); y en tercer lugar, el aprovechamiento no debía perjudicar ni a los fundos inferiores o superiores por causa de pérdida o rebosamiento, respectivamente (arts. 652 y 681 CC.).⁴⁸

C. *La propiedad de las aguas pluviales*

En tercer lugar, además de la propiedad privada de los manantiales y de las aguas corrientes menores, es decir, de los arroyos, también podía sostenerse en el ordenamiento anterior a la Constitución de 1999, que existía la posibilidad de propiedad privada sobre las aguas pluviales, es decir, las que provenían de las lluvias, mientras conservaban tal carácter; de las que provenían naturalmente de fundos superiores; y de las que estaban estancadas natural o artificialmente.

La propiedad del suelo, hemos dicho, conforme al Código Civil, llevaba consigo la de todo cuanto se encontraba encima de la superficie (art. 549 CC.), por lo que, por accesión, las aguas pluviales pertenecían al propietario del fundo sobre el cual caían o se estancaban. Es más, el Código Civil obligaba al propietario a construir sus tejados de tal manera que las aguas pluviales caigan sobre su propio suelo o sobre la calle o sitio público, pero no puede hacerlas caer en otro terreno de propiedad privada (art. 708 CC.).

Sin embargo, las aguas pluviales que naturalmente y sin obra del hombre corren de fundos superiores, son de obligatorio recibo por los fundos inferiores, y los dueños de éstos, no pueden hacer obras que impidan el correr de las aguas (art. 647 CC.).

En estos casos, los propietarios de los fundos superiores tenían la propiedad de las aguas pluviales mientras corrían por ellos, y en ningún caso podían hacer más gravosa la recepción por los fundos inferiores de dichas aguas (art. 647). Los propietarios de los fundos inferiores, al recibir

ción o al establecimiento de servidumbres para el aprovechamiento y uso de las aguas del dominio privado en su actividad minera”.

48 El artículo 681 del CC. señala expresamente que los propietarios con este derecho “deberán también evitar todo perjuicio proveniente de la estagnación, rebosamiento o derivación de las aguas contra los fundos superiores o inferiores; y si dieran lugar a ellos, pagarán esos perjuicios y sufrirán las penas establecidas por los reglamentos de policía”.

las aguas pluviales, por su parte, adquirirían la propiedad de las mismas, mientras transcurrieran por ellos,

La propiedad de las aguas pluviales estancadas, sin embargo, no estaba expresamente reconocida en el ordenamiento jurídico. El Código Civil, ciertamente, hace referencia a las lagunas, estanques y aljibes calificándolas como bienes inmuebles distintas de los lagos que eran los declarados como del bienes del dominio público (arts. 527 y 539 CC.), y la legislación especial contenida en la Ley de Montes y Aguas desde la de 1919 hasta la ley de 1936, había calificado expresamente a dichas lagunas, estanques y aljibes así como a “los demás receptáculos naturales o artificiales de aguas pluviales en terrenos de propiedad privada”, como aguas de propiedad particular (art. 4,2). Aun cuando dicha norma desapareció de la ley en 1942, ello no obsta, en todo caso, para que conforme a las otras normas señaladas, se estimase la posibilidad de propiedad privada de las aguas pluviales. En cuanto a la diferencia entre los lagos y las lagunas, estanques y aljibes, también se trataba de un problema de magnitud, y por tanto de una cuestión de hecho.

En todo caso, al igual que en todos los otros casos señalados anteriormente de propiedad privada de aguas, ahora derogados, la disposición de éstas estaba sometida a limitaciones: estas aguas no podía aprovecharse de manera tal que se perjudicase a los fundos inferiores o superiores, mediante desvíos o rebosamiento en perjuicio de aquellos (art. 656 CC.). Como se ha dicho, esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

D. La cuestión de la propiedad de las aguas subterráneas

Hemos hecho referencia a las previsiones del ordenamiento jurídico sobre las aguas del dominio público y sobre las aguas que antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 eran susceptibles de ser de propiedad privada. Entre ellas, debemos también hacer referencia a las aguas subterráneas, las cuales incluso presentaban algunos elementos peculiares; entendiéndose por tales, conforme al artículo 2 de la ley de Aguas, aquellas que se infiltran y penetran en el suelo y subsuelo saturando los poros o grietas de las rocas, y que eventualmente se acumulan encima de capas impermeables formando un reservorio subterráneo (art. 2).

En Venezuela, en efecto, desde siempre las minas e hidrocarburos han sido del dominio público, como ahora lo regula la Constitución de 1999 al referirse a los yacimientos mineros y los hidrocarburos. En esta forma, desde el derecho español antiguo y posteriormente con el Decreto

del Libertador de 1829, las minas siempre fueron consideradas como del dominio público. La pretendida propiedad de lo que está por debajo del suelo que consagró el Código Civil en 1867 se armonizó con la legislación de minas a partir del Código de 1896 en la cual se dejó a salvo lo dispuesto en la Ley de Minas; y sólo fue en el Código Civil de 1942 que se amplió la salvedad a lo dispuesto en leyes especiales.

En esta forma el artículo 549 del Código Civil establece que “la propiedad del suelo lleva consigo la de la superficie y de todo cuanto se encuentra encima o debajo de ella, salvo lo dispuesto en las leyes especiales”. Las leyes especiales en materia de aguas, sin embargo, lejos de establecer una salvedad similar a la de la legislación minera, lo que hicieron fue consolidar una propiedad privada sobre las aguas subterráneas, ahora desaparecida con la Constitución de 1999.

En efecto, la Ley de Montes y Aguas de 1921 no sólo consagró el derecho de todo propietario a abrir libremente pozos para sacar agua dentro de sus fincas, sino que consagró indirectamente el derecho de propiedad sobre las aguas subterráneas al aclarar que “cuando se lograre el alumbramiento de aguas subterráneas por medio de pozos artesianos, por socavones o galerías o sondeos, el propietario no pierde el derecho de ellas, aunque llegadas a la superficie se derramen, saliendo del terreno de dicho propietario, cualquiera que sea la dirección en que corran o sigan, a menos que él las dejase abandonadas a su curso natural sin construir acueductos para recogerlas” (arts. 72 y 73). Si este derecho perduraba después del alumbramiento de las aguas, la Ley, sin duda, partía de la presunción de que el derecho existía antes de que fuesen extraídas las aguas.

Esta norma fue eliminada en la Ley de 1942, y como consecuencia, en la vigente Ley Forestal, de Suelos y Aguas, de 1965, se establecía el derecho de todo propietario a “abrir libremente pozos y construir zanjas o galerías dentro de sus fincas” (art. 94). Esta norma ha sido ahora expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

Ahora bien, este derecho, ante todo conforme a la Ley era un derecho de “abrir libremente pozos”, es decir, en realidad era un derecho a perforar el suelo, por lo que en nuestro país, aún el régimen de las aguas subterráneas estaba ligado al régimen del suelo.

El propietario también tiene derecho a “construir zanjas o galerías”, lo que no es más que una ratificación de lo previsto en el Código Civil: “El propietario -reza el artículo 554- puede hacer en su suelo o debajo de él toda construcción... o excavación y sacar por medio de ellas todos los

productos posibles, salvo...lo que dispongan leyes especiales y los reglamentos de policía”.

La consagración de un derecho de perforar el suelo, de construir pozos, zanjas o galerías, y de extraer y apropiarse de las aguas, no podía, por tanto, ser más clara en nuestro ordenamiento preconstitucional; derecho sometido a lo que dispusieran leyes especiales y reglamentos de policía.

En esta forma, entonces, sólo el propietario del suelo tenía derecho a perforarlo; y a él correspondía la propiedad de las aguas subterráneas una vez alumbradas. Sin embargo, la duda quedaba sobre si podría admitirse que existía una propiedad privada sobre las aguas subterráneas no alumbradas.

Aquí entraba en juego la previsión del Código Civil sobre la extensión de la propiedad del suelo hacia arriba y hacia abajo (art. 549), como rezaba el aforismo medieval citado, “sobre todo lo que está encima del suelo hasta los cielos, y todo lo que está debajo del mismo, hasta los infiernos”. Y con base en ello, y en ausencia de una ley especial de aguas que excluyera la propiedad privada de las aguas subterráneas, podía admitirse dicha propiedad aun respecto de las aguas no alumbradas, entre otros factores, por no responder el ordenamiento jurídico al principio de la unidad del ciclo hidrológico.

Podía argumentarse que en tanto el trabajo del hombre no hubiera logrado perforar el subsuelo hasta alcanzar la masa líquida, esas aguas subterráneas no eran apropiables, es decir, conforme al Código Civil, no eran bienes, o sea “cosas que pueden ser objeto de propiedad pública o privada” (art. 525), por lo que se las podían considerar como *res nullius*,⁴⁹ sujetas a ocupación. Sin embargo, esta argumentación no podía admitirse en el ordenamiento jurídico venezolano, no sólo porque el propio Código Civil determina cuáles bienes eran objeto de adquisición por ocupación, figura referida, en particular a bienes muebles (art. 797 CC.), sino que se consagra expresamente en la legislación especial, el derecho a perforar en favor del propietario del suelo, por lo que otra persona distinta al propietario, al no tener derecho a perforar el suelo, no podía apropiarse de dichas aguas subterráneas.

Ahora bien, también este derecho del propietario a abrir pozos y a apropiarse del agua subterránea estaba sometido a limitaciones.

La primera de ellas se refería a la necesidad de un perímetro de protección de los pozos, de manera que los que se abrieran guardasen entre

49 Véase Alejandro Nieto, “Aguas Subterráneas...”, *loc. cit.*, p. 80.

ellos una distancia que no interfiriera en la producción de los pozos que existieran en los terrenos vecinos, distancia que no podía ser menor de 400 metros en los casos de los pozos que surtieran acueductos.⁵⁰ Por otra parte, en cuanto a las distancias a guardar, debía tenerse presente también lo previsto en el artículo 701 del Código Civil en el sentido de que no se podía “construir cerca de una pared ajena o medianera, aljibes, pozos, cloacas, letrinas, acueductos... sin guardar las distancias exigidas por los Reglamentos y usos del lugar, o sin construir las obras de resguardo necesarias...”.

La segunda limitación al aprovechamiento de las aguas subterráneas exigía a los propietarios de pozos, en los cuales el agua surgía naturalmente de la superficie del terreno (pozos artesianos), tomar las medidas adecuadas para regular su producción con el objeto de conservar la riqueza de la capa acuífera (art. 94). Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

En tercer lugar, la Ley Forestal, de Suelos y Aguas, remitía al Reglamento a los efectos de la determinación de los requisitos técnicos para la perforación de pozos, zanjas o galerías, y de las medidas necesarias para evitar la contaminación química y orgánica de las aguas subterráneas (art. 95). Esta norma ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única). Sin embargo, el Reglamento no preveía normas especiales de importancia sino que remitía a las disposiciones que dictase la autoridad sanitaria en relación a la protección de la salud y al control de la contaminación.⁵¹

En cuarto lugar, la apertura de pozos para el aprovechamiento de aguas subterráneas estaba limitada por las normas locales de policía, tal como lo autoriza el Código Civil (art. 554), con base en lo cual, por ejemplo, las Ordenanzas municipales de Acueductos exigen la necesidad de

50 Art. 94 de la LFSA. Cfr. La Ordenanza de Acueducto del Distrito Sucre del Estado Miranda (Art. 11).

51 Art. 192, Parágrafos 1º, 2º y 3º del Reglamento. Con base en esto, por ejemplo, mediante Resolución conjunta del Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social por 90 y 16, respectivamente, de 28-8-69 se ordenó la clausura de los pozos privados de abastecimiento en el Área Metropolitana de Caracas. Véase en Coplanarh IDP, *Bases para un Estudio sobre el Régimen Legal de las Aguas en Venezuela*, Tercera parte, Vol. II, Caracas, 1970, p. 577.

un permiso previo del Municipio para perforar pozos o extraer agua del subsuelo.⁵²

III. EFECTOS JURIDICOS DE LA DECLARATORIA DE TODAS LAS AGUAS COMO DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

1. *La unidad del ciclo hidrológico y la unidad del régimen jurídico de las aguas*

Del análisis que anteriormente se ha hecho sobre el régimen jurídico vigente hasta el 30 de diciembre de 1999 sobre la propiedad de las aguas en Venezuela surge, ante todo, la constatación de que no existía un régimen jurídico unitario y uniforme referido a los recursos hidráulicos. Al contrario, había aguas del dominio público de uso público; pero aguas cuyo aprovechamiento no dependía ni siquiera del otorgamiento de una concesión administrativa, sino que se consagran en la Ley determinados derechos al aprovechamiento de las mismas. De manera que ni siquiera el régimen de las aguas del dominio público era uniforme.

Por otra parte, se regulaban aguas de propiedad privada, sobre manantiales, arroyos, aguas pluviales y aguas subterráneas, de aprovechamiento sujeto a limitaciones disímiles y variadas.

En la determinación de estas aguas, la Ley ni siquiera era clara, y por tanto, debía ser siempre una cuestión de hecho la determinación de cuándo un curso de agua comenzaba a ser un río o un arroyo, y cuándo un cuerpo de agua estancada comenzaba a ser un lago o una laguna. Los lagos formados por las grandes presas de aprovechamiento de las aguas, eran por ejemplo, del dominio público, pero podía haber la duda respecto de los grandes estanques.

Frente a esta disparidad de régimen jurídico, sin embargo, se imponía el principio natural de la unidad del ciclo hidrológico, que recogió la Constitución y ahora regula la Ley de Aguas, lo que exige que se considere al agua como sólo una, de manera que es la misma sea cual fuere el estado y el lugar donde se encuentre; y siempre está en circulación. La que hoy es estancada o corriente, mañana es subterránea o evaporada o en proceso de evapotranspiración, y luego es la misma la que se precipita

52 Véase La referencia en Coplanarh, Instituto de Derecho Público, *Bases para un Estudio... cit.*, Tercera parte, Vol. II, p. 572.

como lluvia, granizo o nieve.⁵³ Esa unidad real, sin duda, era incompatible con tratamientos jurídicos disímiles.

Siguiendo a Alejandro Nieto podemos señalar, que así como es un absurdo físico considerar, como lo hacía nuestra legislación, que el agua es accesoria del fundo y que por tanto, el propietario de éste la poseía en propiedad, cuando el agua cambiaba de situación y estado, y por tanto, de fundo y ubicación; asimismo, es un absurdo jurídico considerar que las aguas corrientes superficiales puedan variar de régimen jurídico según su magnitud o ubicación, y que ellas pueden tener un régimen diferente a las mismas aguas corrientes subterráneas.⁵⁴ El legislador del siglo XIX, por ignorancia geológica, sometió a las aguas superficiales a un régimen distinto de las subterráneas; por ello el legislador contemporáneo debía corregir esa situación para no pasar por negligente.

La unidad del ciclo hidrológico postula, por tanto, la necesidad del establecimiento de un régimen jurídico único y uniforme para el aprovechamiento y la propiedad de las aguas, que ahora regula la Ley de Aguas, dispuesto primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos, que es precisamente el que deriva del régimen del dominio público que la Constitución impuso. Por ello, ese postulado esencial es el que ha guiado la reforma del régimen legal de las aguas en Venezuela, conforme a lo cual, como se ha dicho, todas las aguas, sea cual fuere su origen, estado físico o ubicación, son bienes del dominio público de uso público de la Nación, cuya titularidad conforme lo precisado por el Tribunal Supremo de Justicia corresponde a la República.

2. *Las implicaciones de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público*

La Constitución entró en vigencia el 30 de diciembre de 1999, y sólo fue el 2 de enero de 2007 que se publicó la legislación correspondiente para aplicar efectivamente la declaratoria del dominio público de las

53 Por ello ha señalado Jean Barade: “Es sorprendente que una misma materia, en razón de su movimiento perpetuo, pueda cambiar sucesivamente de propietario y de régimen jurídico; es la misma agua la que primero cae a la tierra en forma de lluvia, como *res nullius*, luego se convierte en propiedad de varios ocupantes privados para terminar siendo pública al desembocar en un río a través de la alcantarilla y, en fin *res communis* en el mar. No existen masas de agua perfectamente delimitadas que puedan ser objeto de un verdadero derecho de propiedad”. Véase en “Le régime juridique de l’eau, richesse nationale”, *Revue de Droit Public*, 1965, p. 613, cit. por A. Nieto, *loc. cit.*, p. 82.

54 V. Alejandro Nieto, “Aguas Subterráneas...”, *loc. cit.*, p. 94.

aguas. Con la declaratoria constitucional, sin embargo, buena parte de la legislación nacional, que ahora deroga expresamente la Ley de Aguas (Disposición Derogatoria Única), había quedado tácitamente derogada.

Por una parte, no hay duda en considerar que la declaratoria general de las aguas como del dominio público implicó desde 2000 la exclusión de las aguas del ámbito de aquellos bienes que conforme al Código Civil eran susceptibles de ser de la propiedad privada, por lo que a partir de 2000 en Venezuela no pudo haber más derechos de propiedad particular sobre ciertas aguas.

Pero además, tal declaratoria general de rango constitucional implicó la derogación de las normas del ordenamiento jurídico que establecían derechos adquiridos al aprovechamiento de las aguas del dominio público, el cual sólo puede realizarse mediante concesión o licencia. Veamos separadamente estas implicaciones.

A. *La cesación de los derechos de propiedad privada sobre las aguas*

a. *La exclusión de las aguas del ámbito de la propiedad privada*

En primer lugar, la declaración constitucional de todas las aguas como del dominio público en la Constitución de 1999 implicó automáticamente la cesación de los derechos al aprovechamiento de las aguas, y entre ellos, los derechos de propiedad sobre ciertas aguas que admitía el ordenamiento jurídico⁵⁵.

Conforme a ello, la declaratoria general constitucional de todas las aguas como del dominio público implicó excluir del ámbito de la propiedad privada, el agua de los manantiales, de los arroyos, las pluviales y las subterráneas. Por supuesto, estamos hablando de que estas aguas quedan excluidas del ámbito de los bienes que pueden ser objeto de propiedad privada conforme al Código Civil, lo cual no implica que dichas aguas no puedan ser usadas. Los usos comunes siempre son libres, dentro de las prescripciones de policía, y los usos especiales están sometidos a limitaciones administrativas.

55 Debemos señalar que ponemos fuera de toda discusión la consagración en la legislación pre-constitucional de derechos de propiedad sobre ciertas aguas, a pesar de los esfuerzos que se habían hecho en vista de la importancia de los recursos hidráulicos, de buscar sostener que nuestro ordenamiento no consagraba un verdadero derecho de propiedad sobre las aguas sino de uso, y que éstas, como recursos naturales, "no pertenecía a nadie en particular, sino a todos los venezolanos" y no eran apropiables. V. H. Meier, *loc. cit.*, p. 309.

b. *La extinción de derechos adquiridos al aprovechamiento de aguas del dominio público*

Pero hemos visto que la legislación venezolana, además de establecer derechos de propiedad sobre ciertas aguas, consagraba una serie de derechos adquiridos al aprovechamiento de las aguas en favor de los propietarios de fundos para sus usos agrícolas e industriales; a favor de los propietarios de fundos donde nacieran las aguas mientras los atravesaban; y a favor de los concesionarios mineros.

Entre estos derechos, el primero de ellos, sin duda el más importante y el ha dado origen al mayor aprovechamiento de aguas del dominio público en nuestro país, se consagró en nuestra legislación desde el Código Civil de 1873⁵⁶, en su artículo 653, el cual para la época no tenía precedentes ni en los Códigos anteriores, ni en el Código Civil italiano ni en el francés; y el derecho que concedía se fundamentaba en la prioridad que se reconocía a los primeros propietarios prediales que usaban el agua de los ríos, sobre los posteriores.⁵⁷ Esta norma, como se ha dicho, ha sido expresamente derogada por la Ley de Aguas de enero de 2007 (Disposición Derogatoria Única).

Es decir, la declaratoria general de las aguas como del dominio público, implicó la derogación de las normas que regulaban estos derechos adquiridos y preferentes al aprovechamiento de las aguas del dominio público, lo cual no implica la imposibilidad de aprovechamiento. En este caso, también, los usos comunes son libres, pero los usos especiales deben someterse a las limitaciones administrativas, y entre ellas, a la obtención de una concesión o licencia.

56 Cfr. A. Mejía, *loc. cit.*, p. 208.

57 En relación a esta norma, Nicomedes Zuloaga, en su Código Civil con cordado dice "que el derecho de sacar agua de los ríos, concedido de manera expresa por el legislador del 73, a su parecer, proviene de la Real Cédula sobre Aguas, de 1785, conocida con el nombre de Cédula de San Ildefonso, por la cual el Rey de España concedió en la Provincia de Venezuela, facultad y permiso a todos los hacendados para que puedan extraer libremente, aunque sea por fundos ajenos, siempre que abonen a los dueños de ellos el valor de las tierras que ocupe la caja de la acequia, lo que en ellas estuviere plantado, y cuando se les sigan por dicha causa, y que con las nuevas extracciones de las aguas no se perjudique a los dueños de las acequias que en la actualidad están rasgadas, ni se les disminuya la posesión de las aguas necesaria para sus fundos en que se hallen", *cit.* por A. Mejía, *loc. cit.*, p. 207.

B. *La regulación de los usos y aprovechamientos*

En efecto, la extinción de los derechos de propiedad sobre las aguas o de los derechos adquiridos al aprovechamiento que derivan de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público, no implican, en absoluto, imposibilidad de aprovechamiento.

En la Ley de Aguas han quedado consolidados los usos comunes, propios de la vida doméstica, para abreviar ganado, para pescar y para la navegación menor (art. 73), los cuales pueden ser realizados por todos, sin necesidad de autorización, pero sometidos a las regulaciones y limitaciones de policía administrativa sobre navegación, ambiente, sanidad o pesca.

Por otra parte, se ha consagrado el derecho de todos a utilizar y almacenar las aguas pluviales que se precipiten en sus predios (art. 73), salvo las regulaciones de policía.

En esta forma, el derecho de propiedad privada que el Código Civil establecía por ejemplo sobre las aguas pluviales, en realidad, en la legislación se ha transformado en un derecho de uso común sometido a las regulaciones administrativas necesarias. No se aplica lo mismo, sin embargo, a las aguas subterráneas, las cuales con la declaratoria del dominio público han quedado excluidas del ámbito de la propiedad privada, quedando su aprovechamiento al igual que el de las superficiales, a la obtención de una concesión o licencia de aprovechamiento.

3. *Los efectos de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público*

Pero, sin lugar a dudas, los problemas de mayor controversia que surgieron a partir de 2000 con declaratoria constitucional de todas las aguas como del dominio público, se refieren a los efectos generales de la misma, particularmente en relación con los anteriores titulares de derechos preferentes de aprovechamiento de aguas del dominio público, o de derechos de propiedad sobre las aguas. Para dilucidar este tema, es necesario determinar la verdadera naturaleza jurídica de aquellos derechos, y precisar si una declaratoria general de las aguas como del dominio público como la que hizo la Constitución de 1999, podría originar algún derecho de indemnización.

El problema se presentó distinto según se tratase de los antiguos derechos al aprovechamiento de aguas del dominio público o de derechos de propiedad privada de las aguas.

Analicemos el problema, entonces, separadamente, antes de estudiar el régimen establecido en la Ley de Aguas de 2007.

A. *Efectos de la declaratoria de las aguas como del dominio público sobre los derechos al aprovechamiento de aguas del dominio público*

En primer lugar, la declaratoria de todas las aguas como bienes del dominio público, implica que los aprovechamientos de las mismas sólo pueden realizarse mediante la obtención de una concesión o licencia, por lo que dicha declaratoria conllevó la extinción de los derechos preferentes o “adquiridos” de ciertos propietarios.

En efecto, si bien el Código Civil habla de derechos adquiridos, ese carácter sólo era oponible frente a actos individuales, por lo que por ejemplo el propio Código señala que las concesiones de aprovechamiento de aguas del dominio público no pueden darse en perjuicio de dichos derechos adquiridos.⁵⁸ Sin embargo, en relación con el Legislador, cuando los derechos preferentes tienen origen directamente en la propia Ley, no podría hablarse propiamente de “derechos adquiridos”.

Lo contrario implicaría una limitación inconcebible a la soberanía legislativa y un desconocimiento del poder soberano del Estado. En eso, la jurisprudencia de la antigua Corte Suprema de Justicia fue reiterada⁵⁹, y en una de sus sentencias, señaló que los derechos adquiridos “únicamente pueden hacerse valer en materia contractual, o contra las disposiciones del Poder Público que no constituyen actos de autoridad, sino actos de gestión, en los cuales el Estado se asimila a los particulares, sean estas personas naturales o jurídicas”⁶⁰. Por ello, en otra decisión, dentro de la misma línea de pensamiento, señaló que hay “derechos adquiridos”, por ejemplo, con motivo del otorgamiento de una concesión.⁶¹ Por tanto, estimamos que no hay duda en considerar que los derechos al aprovechamiento de las aguas del dominio público que consagraba en el ordenamiento jurídico, eran derechos preferentes o adquiridos conforme a ese

58 Art. 682 del CC. y Art. 90 LFSA.

59 Véase Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político- Administrativa de 16-11-65 en *Gaceta Forense*, n° 50, p. 72. Contrariamente Véase Sentencia de la Corte Federal y de Casación en Sala Federal Accidental de 18-1-37 en *Memoria* 1938, pp. 428 y 429. V. También en Allan R. Brewer-Carías, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*, cit., Tomo I, Caracas, 1975, pp. 247 y 248.

60 Véase Sentencia de la Corte Federal y de Casación en Sala Político- Administrativa de 30-4-41 en *Memoria* 1942, p. 199.

61 Véase Sentencia de la antigua Corte Federal y de Casación en Sala Federal Accidental de 16-11-33 en *Memoria* 1934, pp. 198 y 199. Cfr. Miguel S. Marienhoff, *Dominio Público... cit.* p. 98.

ordenamiento, frente a otros usuarios, pero no podían tener nunca ese carácter de “derechos adquiridos” frente al Legislador mismo y menos frente al Constituyente. El derecho es creación del Estado, y éste puede modificarlo, sin que nadie pueda deducir “derechos adquiridos” frente a situaciones jurídicas generales para alegar su inmutabilidad.

Por tanto, la extinción de estos derechos preferentes con motivo de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público, no dan, en ningún caso, derecho a indemnización por parte de sus antiguos titulares. Estos, lo que tienen derecho es a solicitar la conversión de sus antiguos derechos de uso en una concesión o licencia conforme a la legislación de la materia.

En todo caso, para el supuesto negado en que se pudiera considerar que estos derechos preferentes al aprovechamiento de aguas del dominio público, como conllevaban la “apropiabilidad” de las aguas conforme al Código Civil (art. 539, ahora derogado) eran derechos dominicales, la transformación de los mismos se ha garantizado en la nueva legislación en derechos de uso y aprovechamiento, mediante su reconocimiento, previa comprobación del usuario, por parte de la Administración y el otorgamiento de la respectiva concesión o licencia.

B. Efectos de la declaración de las aguas como del dominio público en relación con los antiguos derechos de propiedad de las aguas

Pero la declaratoria general de todas las aguas como bienes del dominio público no sólo ha afectado a quienes tenían derechos preferentes de aprovechar dichas aguas, los cuales, como se dijo, se han extinguido; sino que también afectó a los titulares de antiguos derechos de propiedad sobre las aguas.

En este caso, el efecto de la declaratoria de las aguas como del dominio público fue que estos derechos de propiedad privada quedaron extinguidos. Sin embargo es necesario determinar la naturaleza de esta extinción, y precisar si se esta en presencia de una confiscación, ya que no se decretó expropiación alguna de la propiedad, conforme lo indica la misma Constitución (art. 115).

Estimamos que en este caso no estamos en presencia de una confiscación, sino de un cambio, respecto de determinados bienes, de un régimen jurídico por otro, lo cual no implica violación de la garantía constitucional de la propiedad, pues no hay privación singular de la misma en cuyo caso si podría haber lugar a indemnización. Esto, sin duda, exige aclaraciones.

Ciertamente que la Constitución garantiza el derecho de propiedad (art. 115); pero sobre la misma lo que hay que comenzar por determinar es sobre qué bienes puede existir propiedad privada; o en otras palabras, determinar el ámbito de la propiedad privada en el sentido de establecer si es irrestricta y eterna y si se ejerce siempre, sobre todos los bienes o cosas existentes en un momento determinado; en definitiva, se trata de establecer como lo dice la Constitución, si puede haber restricciones legales al ámbito de la propiedad por razones de interés general

Indudablemente, es el Constituyente y el Legislador quien determina el ámbito de la propiedad, es decir, es quien puede determinar qué bienes son susceptibles de ser de propiedad privada y cuáles no lo son; y cuando realiza esa determinación está asignando o cambiando el régimen jurídico de determinados bienes, al establecer que estos son del dominio público o por el contrario, son susceptibles de ser de propiedad privada (art. 525 Código Civil).

Esta calificación tradicionalmente establecida en el Código Civil, y a partir de la Constitución de 1999 en el propio texto constitucional, sin embargo, ni es absoluta, ni eterna, ni inmutable. Conforme a nuestro ordenamiento jurídico, no existen bienes del dominio público o de propiedad privada, que lo sean "por naturaleza". La existencia de unos y otros depende única y exclusivamente de la voluntad del Legislador⁶² o del Constituyente; por lo que tanto el dominio público como la propiedad privada son conceptos jurídicos. El Legislador tradicionalmente ha manejado estos conceptos y ha deslindado la clasificación básica de ambos tipos de dominio en el Código Civil, por lo que el ámbito de la propiedad privada no llega hasta los bienes que han sido declarados por el Legislador, y ahora por el Constituyente, como bienes del dominio público.

Ahora bien, el deslinde jurídico que tradicionalmente ha hecho el Código Civil entre bienes susceptibles de propiedad privada y bienes que no lo son (dominio público), no es ni ha sido una demarcación cerrada y eterna, que no admita modificaciones. Al contrario, las leyes se derogan y modifican por otras leyes, y en la Constitución, donde *está* el límite de la acción del Legislador, no se consagra el carácter absoluto e inmutable de la propiedad privada y en cambio, ahora se declaran determinados bienes como del dominio público. Por otro lado, el Legislador, en un momento determinado, podría excluir ciertos bienes del ámbito de la propiedad privada, declarándolo del dominio público, como ha sucedido en la Cons-

62 Cfr. Miguel S. Marienhoff, *Tratado del Dominio Público*, Buenos Aires. 1960, pp. 43, 47 y 119 y ss.

titución de 1999, lo cual no implicaría, en absoluto, una violación del derecho de propiedad.

El legislador, por tanto, puede declarar ciertos bienes como del dominio Público. Por ello, no sólo el mismo Código Civil al hablar de los bienes del dominio público deja a la interpretación la expresión “y demás semejantes” (Art. 539), sino que como se dijo, el Código Civil, como toda ley, es modificable por otra ley de la misma jerarquía. En un sistema federal como el venezolano, por ejemplo, la cuestión de determinar qué bienes son del dominio público y, por tanto, no susceptibles de ser de propiedad privada, es una cuestión civil que, como tal, está reservada al legislador nacional (art. 156, 32 de la Constitución) Por tanto, no podrían los Estados ni los Municipios agregar a la enumeración del Código Civil, otros bienes del dominio público.

Pero dejando a un lado esta limitación derivada de la estructura federal, es evidente que el legislador nacional podría modificar la enumeración que hace de los bienes del dominio público el Código Civil, sea mediante la reforma del Código, o mediante otra ley. Esto ha sucedido, por ejemplo, en las sucesivas reformas del Código Civil y por ejemplo en la Ley que en su momento creó el Instituto Autónomo del Aeropuerto Internacional de Maiquetía de 1971, en cuyo artículo 9 declaró como “bienes del dominio público aeronáutico” los siguientes:

- “1. Las zonas aéreas de acceso al aeropuerto dentro de los límites que fije el Ejecutivo Nacional;
2. Las aéreas de información de vuelo en sus distintas alturas correspondientes al aeropuerto;
3. Las aerovías en los trayectos que señale el Ejecutivo Nacional;
4. Las instalaciones y dispositivos para la protección de los vuelos y demás operaciones de seguridad aérea, así como los espacios donde se alojen, que señale el Ejecutivo Nacional, situados o no en el área de funcionamiento del aeropuerto;
5. Las pistas de despegue y aterrizaje y todas las otras áreas que formen parte del dominio público terrestre determinadas por el Ejecutivo Nacional”.

No puede ponerse en duda, en ningún caso, la procedencia de cualquier modificación legal o constitucional a la enumeración de los bienes del dominio público que establece el Código Civil. Ello no sería otra cosa que la modificación de normas de derecho objetivo por otras normas.

Recientemente ha ocurrido incluso, respecto de bienes (tierras rurales) del dominio privado del Estado que en 2001 con la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario⁶³, se han declarado como del dominio público, cambiándole su status jurídico. El artículo 99 de dicha ley dispuso, que a partir de su entrada en vigencia:

“Las tierras propiedad de la República, los Estados, los Municipios y demás entidades, órganos y entes de la Administración Pública descentralizados funcionalmente, conservan y serán siempre del dominio público e igualmente, conservan y mantendrán siempre su carácter de imprescriptibles⁶⁴”.

Esta norma, sin duda, también constituyó una novedad en el ordenamiento jurídico venezolano, pues a partir de su entrada en vigencia (2001) se produjo un cambio radical en el régimen jurídico de los bienes inmuebles patrimoniales del Estado, que fueron objeto de una declaratoria general como bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles.

Entre esos bienes inmuebles o tierras propiedad de los entes territoriales están los de carácter rural, que a los fines de la reforma agraria estaban adscritos al antiguo Instituto Agrario Nacional, entre los cuales estaban evidentemente las denominadas tierras baldías. Respecto de ellas, el cambio de régimen jurídico implicó que de haber sido desde tiempo inmemorial bienes del dominio privado o bienes patrimoniales del Estado, han pasado a ser bienes del dominio público; cambiándose así lo que se había venido regulando tanto en el Código Civil y la vieja Ley de Tierras Baldías y Ejidos de 1936, como en la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional. Además, conforme a la Disposición Final Segunda de la Ley, se ha transferido la propiedad y posesión de la totalidad de las tierras rurales del antiguo Instituto Agrario Nacional al Instituto Nacional de Tierras.

Por otra parte, los mismos cambios de de régimen jurídico pueden ocurrir respecto de otras garantías constitucionales como la libertad económica. El Estado, cuando se reserva determinadas industrias (art. 302 de la Constitución), lo que hace es excluir ciertas actividades del ámbito de la libertad económica, y la reserva, en sí misma, no conlleva derecho alguno a indemnización por parte de los antiguos industriales, salvo que el Esta-

63 Véase Decreto-Ley n° 1.546 publicado en *Gaceta Oficial* n° 37.323 de 13-11-2001

64 El texto del artículo ha permanecido igual (art. 95), en la reforma de la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* publicada en *Gaceta Oficial* n° 5.771 Extraordinario del 18-05-2005.

do asuma las industrias que eran de los particulares.⁶⁵ Pues bien, algo similar sucede en materia de propiedad: cuando el Estado declara ciertos bienes como del dominio público por voluntad del Constituyente o del Legislador,⁶⁶ lo que hace en realidad, es excluir ciertos bienes del ámbito de la propiedad privada, y esta exclusión, en sí misma, no conlleva derecho alguno a indemnización por parte de los antiguos propietarios, pues aquí falta el requisito de la especificidad del sacrificio.⁶⁷

En estos casos, el Constituyente o el Legislador ni expropia unos derechos determinados ni los confisca; sólo establece que un género de bienes no pueden ser susceptibles de propiedad privada, es decir, que ésta no puede existir, y que la que existía, se extingue, por imposibilidad en el objeto.⁶⁸

Pero tratándose de la calificación general de un bien como del dominio público, el problema se plantea, sin duda, cuando el cambio de la condición jurídica de un bien afecta a quienes hasta el momento de la declaratoria ejercían un derecho de propiedad sobre el referido bien. Tal como lo planteó Marienhoff:

65 Cfr. Opinión del Contralor General de la República sobre el Articulado del Proyecto de Ley Orgánica que reserva al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos, en *Revista de Control Fiscal*, n° 77 Caracas 1975 p. 36.

66 Sobre la competencia legislativa para ello no hay lugar a dudas. Cfr. Miguel S. Marienhoff, *Tratado del Dominio Público*, cit., p. 132; Benjamín Villegas Babilbaso, *op. cit.*, Tomo IV, pp. 92 y 313.

67 Véase R. Alessi, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Barcelona 1970, Tomo II, pp. 419 y 420. Cfr. Annibale Quilardoni, *Acque pubbliche e impianti elettrici*, Roma, 1935, Tomo I, p. 158, n° 189, cit., por Alberto Spota, *Tratado de Derecho de Aguas*, Tomo I, Buenos Aires, 1941, p. 21, Nota n° 30. En contra véase Miguel S. Marienhoff, *Tratado del Dominio Público*, cit., p. 132 y 133.

68 En este sentido, Pedro Pablo Azpúrua, Amelio Useche, Eduardo Buroz, Cecilia Sosa de Mendoza, Allan R. Brewer-Carías, y Sebastián Martín Retortillo sostienen que: "La declaratoria general del carácter público de todos los recursos hidráulicos, no ocasionaría para el Estado obligación alguna de indemnizar en relación con aquellas aguas y cauces que hasta el presente hubiesen sido del dominio privado. Y ello por la elemental razón de que no estamos frente a un supuesto de expropiación forzosa, sino de un cambio de régimen jurídico de unos bienes, que realiza con carácter general el Poder Legislativo. Una situación frente a la que evidentemente no hay derechos adquiridos", en *Criterios y Principios para un reordenamiento jurídico de las Aguas*, Caracas, 1974, p. 17.

“Puede ocurrir que el legislador, mediante una norma de alcance general, declare que toda una categoría de bienes que hasta entonces era propiedad privada de los habitantes, en lo sucesivo ostente calidad de bien *público*. Hay ahí un cambio del derecho objetivo que produce como efecto principal la transferencia de dominio de toda una categoría de bienes, que del patrimonio privado de sus titulares pasa a integrar el *dominio público* del Estado.

No es posible poner en duda la procedencia legal de tal procedimiento, siempre que éste lo efectúe la autoridad competente para disponer ese cambio en la condición jurídica de las cosas. Pero sí es pertinente preguntar si ello genera o no consecuencias de carácter económico a cargo del Estado, o, más claramente, si para lograr ese traspaso de bienes privados al dominio público, el Estado debe o no indemnizar a los propietarios que en lo sucesivo se verán privados de lo suyo.

Guicciardi no ve obstáculo alguno para que el derecho del individuo ceda ante el derecho del Estado, siempre que ello se lo efectúe con carácter “general”, o sea, en modo igual para todos los ciudadanos, mediante una modificación del derecho vigente; Alessi piensa en igual forma, agregando que en tales supuestos no procede indemnización alguna; lo mismo opina Zanobini”.⁶⁹

En efecto, R. Alessi, en sus *Instituciones de Derecho Administrativo*, sostiene lo siguiente:

“Para el dominio público necesario al problema del comienzo de la dominialidad es un problema de unidades específicas, en cuanto que afectando la dominialidad necesariamente a todo un género de bienes, independientemente de su previa pertenencia al Estado, la iniciación de la dominialidad debe buscarse en un momento común a todo el género, es decir, en la promulgación de la norma que extiende la dominialidad al género.

En consecuencia, la Administración no puede, mediante una declaración especial de voluntad, extender la dominialidad a un bien determinado si dicha dominialidad no se ha establecido por la norma para todo el género; por el contrario, una vez establecida la dominialidad con carácter general, no se requiere una especial afectación de cada uno de los bienes mediante acuerdos especiales. *Por otra parte, si antes de la extensión de la dominialidad a todo el género, algunos de los bienes concretos del mismo fueran de propiedad privada, la promulgación de la Ley que establece la dominialidad sería causa de pase automático de la propiedad de cada uno de los bienes al Estado, sin que ello pudiera dar motivo a indemnización, al faltar el requisito de la especialidad del sacrificio del derecho privado.* (Lo que sucede, por ejemplo, después del texto refundido de 11 de diciembre de 1933, N° 1.775 que extendió la dominialidad a las aguas subterráneas).⁷⁰

69 *Op. cit.*, p. 132.

70 Véase R. Alessi, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Tomo II, pp. 419 y 420.

Con la tesis de la ausencia de presunto derecho a indemnización de los propietarios afectados en los casos de declaratoria general de cierto género de bienes como del dominio público, sin embargo, disintió el propio Marienhoff con base en el siguiente argumento:

“En el caso de referencia no se trata de una simple *restricción* al dominio en interés público, sino de una *privación* total del derecho de propiedad, cosa que, constitucionalmente, entre nosotros sólo puede ocurrir mediante expropiación y previa indemnización: único procedimiento jurídico mediante el cual los habitantes del país pueden ser privados de su propiedad.

De manera que el traspaso al dominio público de toda una categoría de bienes hasta entonces de propiedad *privada* de los habitantes, sólo será lícito en tanto no se afecten derechos de índole patrimonial, pues éstos hallanse protegidos por la garantía constitucional de inviolabilidad de la propiedad. El dominio es *perpetuo*, y, no contando con el asentimiento del interesado, sólo puede desaparecer mediante expropiación”.⁷¹

En realidad, la argumentación de Marienhoff tuviera fundamento, si se tratase del sacrificio de determinados propietarios que serían afectados, y no del sacrificio de la propiedad (género) en sí misma. La propiedad no es, en absoluto, perpetua; su existencia depende del legislador y éste puede determinar que ciertas categorías de bienes no serán susceptibles de apropiación privada. En estos casos, como se ha dicho, no se trata de “expropiar” unos derechos determinados; se trata de establecer que sobre un género de bienes no se puede ejercer la propiedad privada, es decir, que ésta no puede existir y que la que existía se extingue por imposibilidad en el objeto de la misma. No puede hablarse, por tanto, de “confiscación”, por lo demás prohibida en nuestro ordenamiento constitucional.

Es indudable, y así lo ha determinado toda la construcción jurídica de la responsabilidad del Estado por acto del legislador, que el elemento básico para pretender una indemnización del Estado por una lesión a algún derecho producido por una ley, es el de la singularidad y especificidad del sacrificio o lesión causada. Si ésta no existe no surge el derecho a indemnización.

En materia de aguas, por otra parte, esta es la tendencia en el derecho comparado. En Francia, por ejemplo, sólo se reconoce derecho a indemnización cuando de acuerdo al Código Fluvial se ubica en el dominio público *un* curso de agua, *una* sección de un curso de agua o *un* lago, es decir,

71 Véase Miguel Marienhoff, *op. cit.*, pp. 132 y 133

un bien individualizado.⁷² El problema, por supuesto, en algunos sistemas podría ser controvertido en torno a la eventual procedencia de la indemnización.⁷³

En efecto, para el supuesto de que frente a una ley que declare un género de bienes como del dominio público, ante la cual no se podría alegar derechos adquiridos,⁷⁴ se podría pretender reclamar indemnización del Estado por la eventual lesión de un derecho de propiedad, lo que significaría exigir la responsabilidad del Estado por acto legislativo.

Sin embargo, frente a esto es necesario decir, de una vez, que la construcción jurídica de toda la responsabilidad del Estado legislador, se ha fundado en el supuesto de que para pretender una indemnización del Estado por una lesión a algún derecho derivado de una ley, es necesaria la singularidad y especificidad del sacrificio o lesión. Si esta no existe, no surge el derecho a indemnización; o en otras palabras, si la nueva Ley afecta a todos por igual, es decir, si los efectos son realmente efectos generales, no surge obligación de indemnizar.⁷⁵

En otras palabras, frente a la pregunta de si el Estado podría estar obligado a indemnizar en virtud del ejercicio de su potestad normativa, se ha dicho lo siguiente:

“La respuesta a este interrogante es unánimemente positiva, si bien condicionada a la existencia de un auténtico y verdadero sacrificio especial... Esta respuesta se basa en dos principios: uno de carácter teórico o ético, aplicación estricta del principio de justicia distributiva, en virtud del cual los daños que resultan necesarios para la producción de una utilidad colectiva no deben recaer sobre

72 Véase J. Lamarque, *Droit de la Protection de la Nature et de l'environnement*, París, 1973, p. 285

73 Véanse los comentarios sobre la legislación del Estado de Florida, U. S. A., en National Water Commission, *A Summary Digest of State Water Laws*. pp. 19, 221 y 222.

74 Cfr. Ramón Martín Mateo, “La determinación del contenido de la propiedad inmobiliaria”, en *Perspectivas del Derecho Público en la segunda mitad del siglo XX, Homenaje al profesor Enrique Sayagués-Laso*, Madrid, 1969, Tomo V, pp. 169 y 170.

75 Cfr. Enrique Sayagués-Laso, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, Montevideo, 1953, p. 610; Enrique Sayagués-Laso, “Responsabilité de l'Etat en raison des actes Législatives”, en *Le Conseil d'Etat, Livre Jubilaire*, París 1952, p. 622; Juan Alfonso Santamaría Pastor, “La Teoría de la Responsabilidad del Estado Legislador”, en *Revista de Administración Pública*, n° 68, Madrid 1972, p. 132.

un miembro solo de la comunidad, sino que deben ser distribuidos entre todos".⁷⁶

Lo anterior, no hay duda, no es más que la confirmación de que toda la teoría de la responsabilidad del Estado por acto legislativo está fundamentada en el "principio de la igualdad ante las cargas públicas";⁷⁷ por lo que si no se ha violado dicho principio no procedería indemnización frente al sacrificio legal y no hay duda, una norma que contenga la declaratoria de un género de bienes como del dominio público, no lesiona *especialmente* el derecho de un propietario, sino a todos los habitantes por igual, al excluir dichos bienes del ámbito de los que puedan ser de propiedad privada.

En definitiva, por tanto, la declaratoria de todas las aguas como bienes del dominio público, al no lesionar especialmente el derecho de un propietario, sino a todos los habitantes por igual, y excluir dichos bienes del ámbito de los que pueden ser objeto de propiedad privada, no origina derecho alguno de indemnización.

Pero el problema en realidad, es menos grave de lo que pudiera parecer, porque los derechos de propiedad que hasta diciembre de 1999 existían sobre los manantiales, los arroyos y las aguas pluviales y que son los afectados por la declaratoria constitucional, como se dijo, se pueden transformar en un derecho de uso individualizado, conforme a la Ley de Aguas, por lo que los antiguos propietarios no perderían su derecho de aprovecharse de dichas aguas.

La principal incidencia de la declaratoria general de todas las aguas como del dominio público, sin duda, fue en relación a las aguas subterráneas las cuales, conforme a la remisión que el propio Código Civil hacía a las leyes especiales para excluir a lo que esté debajo de la superficie del suelo, del ámbito de la propiedad privada (art. 549), las mismas estarían sometidas a un régimen similar al de los hidrocarburos. En la Ley de Aguas, sin embargo, respecto de estos derechos afectados, ha previsto la posibilidad de su transformación en derechos de uso y aprovechamiento, para lo cual a los antiguos titulares, previa demostración de su derecho, se les puede reconocer mediante el otorgamiento de la correspondiente concesión o licencia.

76 Véase Juan Alfonso Santamaría Pastor, "La Teoría de la Responsabilidad del Estado Legislador", en *Revista de Administración Pública*, nº 68, Madrid, 1972, p. 132.

77 Véase Pierre Delvolvé, *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, París, 1969, p. 240.

En esta forma, la declaratoria de todas las aguas como del dominio público en la Constitución de 1999, a los que tenían algún derecho de propiedad sobre las aguas, en realidad no les afectaría sustancialmente, pues la Ley de Aguas ha previsto la conversión de su antiguo derecho de propiedad en un derecho de uso individualizado o en un derecho especial mediante concesión o licencia.

IV. EFECTOS JURIDICOS DE LA DECLARATORIA DE TODAS LAS AGUAS COMO DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA LEY DE AGUAS DE 2007

1. *Ratificación de la declaratoria de las aguas como del dominio público y la declaratoria como del dominio público de las áreas ribereñas a los ríos*

El agua, como lo dispone la Constitución, como elemento esencial para el desarrollo económico y social del país, es patrimonio inalienable e imprescriptible de la Nación. A tal efecto, en el artículo 6,1 de la Ley de Aguas se ratifica la declaración de la Constitución de las aguas como del dominio público de la Nación, haciéndose referencia a “las aguas del territorio nacional, sean continentales, marinas e insulares, superficiales y subterráneas”, es decir, en todas sus formas: las aguas marítimas e interiores sean pluviales, superficiales o subterráneas, corrientes o estancadas, fósiles, termales, confinadas, minerales, reconociéndose expresamente el principio de la unidad del ciclo hidrológico.

Pero además, en el artículo 6,2 de la Ley de Aguas, se declaró también como bienes del dominio público de la Nación, determinadas áreas del territorio ubicadas en las riberas de los ríos, así:

“Todas las áreas comprendidas dentro de una franja de ochenta metros (80 mts.) a ambas márgenes de los ríos no navegables o intermitentes y cien metros (100 mts.) a ambas márgenes de los ríos navegables, medidos a partir del borde del área ocupada por las crecidas, correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años. Quedan a salvo, en los términos que establece esta Ley, los derechos adquiridos por los particulares con anterioridad a la entrada en vigencia de la misma”.

Nada reguló expresamente en la Ley sobre declaración de los cauces o lechos como bienes del dominio público, pero en el artículo 2, al definirse las aguas superficiales, se dispone que ellas son los “cuerpos de aguas naturales y artificiales que incluyen los cauces de corrientes naturales continuos y discontinuos, así como los lechos de los lagos, lagunas y embalses”. En consecuencia, los lechos de lagos, lagunas y embalses son bienes del dominio público.

2. *El reconocimiento de los derechos de uso y de propiedad sobre las aguas, adquiridos conforme a la legislación anterior y su adaptación al régimen de la Ley de Aguas.*

La Ley de Aguas, en las Disposición Transitoria Primera, “reconoció los derechos de uso de las fuentes de las aguas, legítimamente adquiridos y en ejercicio para el momento de la promulgación de la Ley, en las mismas condiciones en que se venían efectuando, sin perjuicio de las limitaciones que deban establecerse para garantizar la conservación y uso sustentable del recurso según lo previsto en la Ley.

A estos efectos, dispuso que el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables debe otorgar a los titulares de los derechos, las correspondientes concesiones o licencias, en un plazo que no debe ser superior a dos años contados a partir de la fecha de inscripción del derecho en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de Aguas.

En cuanto a las concesiones y asignaciones de aprovechamiento de aguas otorgadas antes de la entrada en vigor de la Ley, en la misma Disposición Transitoria Primera de la ley se dispuso que mantenían su vigencia en los mismos términos en que fueron otorgadas.

En cuanto a las autorizaciones para el aprovechamiento de aguas otorgadas con anterioridad a la fecha de publicación de la Ley, la misma Disposición Transitoria Primera previó que el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables debía sustituirlas por las concesiones o licencias, según corresponda, en las condiciones establecidas en la Ley.

En cuanto a los titulares de derechos de aguas que eran calificados o reconocidos en el Código Civil como privadas y que pasaron a ser del dominio público a partir de la publicación de la Constitución de 1999, que habían sido legítimamente adquiridos y en ejercicio para el momento de la promulgación de la Ley, la Disposición Transitoria Segunda dispuso que los mismos gozan de una exención de la contraprestación por aprovechamiento que establece el artículo 94 de la Ley, por un plazo de hasta 20 años, contados a partir de la fecha del otorgamiento de la concesión o licencia, como *compensación por el derecho de propiedad extinguido*. La exención no se aplica para las modificaciones a las condiciones de uso que impliquen incrementos del caudal aprovechado.

A los efectos del reconocimiento de los derechos adquiridos previstos en las antes indicadas Disposiciones Transitorias Primera y Segunda, la Disposición Transitoria Tercera dispuso que los responsables de los usos

con fines de aprovechamiento debían inscribirse en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas, durante un plazo de 3 años, contados a partir de la fecha de instrumentación del Registro, a cuyo vencimiento opera la caducidad para la inscripción.

V. EL RÉGIMEN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS

1. *Disposiciones generales*

Tal como lo establece el artículo 60 de la Ley, el uso de las aguas debe adecuarse a la disponibilidad del recurso, a las necesidades reales de la actividad a la que se pretende destinar, al interés público y a las previsiones de los planes de gestión integral de las aguas (art. 60).

Además, conforme al artículo 11 de la Ley, para asegurar la protección y recuperación de las aguas, el uso de las mismas se debe ajustar a los siguientes criterios: 1. La realización de extracciones ajustadas al balance de disponibilidades y demandas de la fuente correspondiente, corresponde a la reglamentación de la Ley, establecer los criterios y procedimientos para la elaboración del balance disponibilidad-demanda de las fuentes de aguas superficiales y subterráneas; 2. El uso eficiente del recurso; 3. La reutilización de aguas residuales; 4. La conservación de las cuencas hidrográficas, y 5. El manejo integral de las fuentes de aguas superficiales y subterráneas.

En cuanto al uso de los cuerpos de agua continentales y marinos, como cuerpos receptores de efluentes líquidos, el mismo está sujeto al cumplimiento de la normativa ambiental en la materia (art. 82).

En todo caso, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales renovables puede reservar ciertos caudales para fines específicos o para ulterior asignación o concesión a entes públicos, y autorizar el uso temporal de los mismos cuando los planes de gestión integral de las aguas no establezcan su utilización inmediata (art. 63).

2. *Los usos comunes y especiales*

A los efectos de la Ley de Aguas, se entiende por usuario de las fuentes de agua, toda persona natural o jurídica que realice un aprovechamiento lícito directamente en la fuente, entendida ésta como el curso de agua natural, acuíferos, lagos, lagunas o embalses, para abastecimiento de agua a las poblaciones, riego, generación de energía hidroeléctrica, uso industrial y uso comercial (art. 59).

La Ley distingue dos tipos de usos de las aguas: los usos comunes y los usos especiales, a cuyo efecto el artículo 61 de la Ley, a los efectos de la aplicación de los controles administrativos establecidos en la Ley, clasifica el uso de las aguas en sus fuentes superficiales y subterráneas en, por una parte, los *usos no sujetos al cumplimiento de formalidades especiales*, conforme con la Ley, tales como, los domésticos, para abreviar ganado y para la navegación; y por la otra, los usos con fines de aprovechamiento *sujetos a la tramitación de concesiones, asignaciones y licencias*, tales como abastecimiento a poblaciones, agrícolas, actividades industriales, generación de energía hidroeléctrica y comerciales. El artículo 80 de la Ley incluye también entre estos usos especiales a los “recreacionales sin fines de lucro”.

A. *Los usos comunes*

El régimen de los usos comunes de las aguas, sin necesidad de concesión, asignación o licencia, está establecido en el artículo 73 de la Ley, así:

“Todos pueden usar las aguas mientras discurren por sus cauces naturales, para bañarse y otros usos domésticos, así como para abreviar el ganado y para la navegación. Ello incluye el derecho de pesca”.

Además, conforme a la misma disposición, todos tienen derecho a usar y almacenar las aguas pluviales que precipiten en sus predios.

Estos usos se deben llevar a cabo sin detener ni cambiar el curso de las aguas, deteriorar su calidad o afectar su caudal, ni excluir a otros usuarios del ejercicio de sus derechos, cumpliendo con la legislación ambiental, sanitaria, pesquera y de navegación.

En cuanto al uso de las aguas marinas, el artículo 74 de la Ley establece podrán extraerse sin necesidad de concesión, asignación o licencia, aún cuando dispone que “deberá hacerse el estudio de impacto ambiental y sociocultural”. Sin embargo, los proyectos vinculados a dicho uso, tales como, la instalación de plantas desalinizadoras, deben cumplir con la tramitación de las autorizaciones y aprobaciones ambientales establecidas en las normas vigentes sobre la materia.

B. *Los usos especiales mediante concesión u asignación*

En cuanto a los usos especiales de las aguas mediante la obtención de una concesión que debe otorgar el Ministerio del Ambiente y Recursos naturales renovables (arts. 62 y 24,12), los mismos, conforme al artículo 75 de la Ley los que se realicen con fines de aprovechamiento de aguas para generación hidroeléctrica; actividades industriales y comerciales.

La Ley distingue dos tipos de actos estatales para el otorgamiento de estos usos especiales: la concesión que se otorga a usuarios particulares y la asignación que se otorga en los casos en que los usuarios sean entes públicos. Ambos actos estatales, las concesiones y las asignaciones de aprovechamiento de aguas, se los define como “actos contractuales mediante los cuales se otorgan derechos e imponen obligaciones para el uso del recurso con fines de aprovechamiento” (art. 76).

En cuanto a las concesiones, el plazo máximo de las concesiones del aprovechamiento de aguas será de 20 años, prorrogable (art. 77), pero en todo caso, el plazo que se fije no puede ser inferior “al que justificadamente se requiera para depreciar el valor de las obras construidas o amortizar el valor de las inversiones realizadas para el desarrollo de las actividades a las que se destine el recurso” (art. 77).

En cuanto a las asignaciones, el artículo 78 de la Ley dispone que se otorga a los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, para otorgarles “derechos preferentes sobre los volúmenes de agua necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones”.

Las mismas deben tramitarse en términos similares a los establecidos para las concesiones y licencias, a cuyos regímenes generales se equiparan, según corresponda, de acuerdo con el uso de las aguas con fines de aprovechamiento (art. 79).

C. *Los usos especiales mediante licencia*

Tal como lo prevé el artículo 80 de la Ley, los usos de aguas en sus fuentes superficiales y subterráneas, con fines de abastecimiento a poblaciones, agrícolas y recreacionales sin fines de lucro, están sujetos a la obtención de una licencia de aprovechamiento de aguas que debe otorgar el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales.

La Ley también regula en el artículo 82 el uso de los cuerpos de agua continentales y marinos, como cuerpos receptores de efluentes líquidos, estableciendo sin embargo solamente que está sujeto al cumplimiento de la normativa ambiental en la materia. En los artículos 65 y 69 de la Ley, sin embargo, se hace referencia a las licencias de vertido, lo que hace presumir que se trata de un uso especial sujeto a licencia.

En estos casos, la licencia de aprovechamiento de aguas se define como un acto administrativo que establece las condiciones bajo las cuales se aprovechará el recurso (art. 81).

D. *Régimen común a las concesiones, asignaciones y licencias*

El procedimiento y los requisitos a cumplir para la tramitación de las concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas y de vertidos, así como los criterios para la determinación del contenido de los correspondientes instrumentos de control previo, conforme al artículo 69 de la ley, deben ser establecidos en la reglamentación de la misma.

La ley, sin embargo, establece algunas disposiciones comunes respecto del régimen de las concesiones, asignaciones y licencias.

a. *Causales de oposición al otorgamiento*

En el procedimiento de otorgamiento de concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas y licencias de vertido, se debe asegurar un lapso de oposición al otorgamiento, a cuyo efecto el artículo 65 de la Ley otorga a toda persona que se crea con derecho o causa justificada para oponerse al otorgamiento de las mismas, a cuyo efecto prevé las siguientes causales fundamentales para la oposición:

- “1. La existencia de mejor derecho.
2. La posibilidad de lesiones a derechos preexistentes.
3. La existencia de impedimentos técnicos, debidamente fundamentados.
4. Afectación al ambiente y generación de impactos ambientales y socio-culturales irreversibles.
5. Estar en contraposición con los planes de ordenación territorial”.

b. *Derecho a ocupación temporal previa*

El artículo 68 de la Ley dispone que los solicitantes de concesiones, asignaciones y licencias tienen derecho a ocupar temporalmente terrenos de propiedad pública o privada, necesarios para realizar los estudios requeridos para el ejercicio de las concesiones, asignaciones y licencias, sin perjuicio del pago de las indemnizaciones por el daño emergente que la ocupación pueda ocasionar a terceros. En caso de desacuerdo en cuanto al monto de la indemnización, éste debe ser fijado por el Juez de Primera Instancia en lo Civil de la jurisdicción donde estén ubicados los bienes.

Esta ocupación temporal debe ser autorizada previamente por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y tendrá un plazo de duración igual al tiempo requerido, sin exceder de 6 meses.

c. *El otorgamiento y la obligación de registro*

El otorgamiento de los actos administrativos previstos en esta Ley causa el pago de las tasas siguientes: por la expedición del título de concesiones, seis unidades tributarias (6 U.T.); y por la expedición de licencias de aprovechamiento, dos unidades tributarias (2 U.T.). Estas tasas se causan y se hacen exigibles simultáneamente con la expedición del acto administrativo

Todos los usos sujetos a la tramitación de concesiones, asignaciones y licencias deben inscribirse obligatoriamente en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas; en el cual de deben asentar, demás, los cambios autorizados que se produzcan en las características y, condiciones de las concesiones, asignaciones y licencias otorgadas (art. 86). Artículo 84

Dicho Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas, se crea en la ley, como un sistema automatizado de cobertura nacional para el manejo de datos e información de los distintos usos de las aguas continentales superficiales y subterráneas, marinas e insulares (art. 84), con el objetivo general de servir de instrumento de apoyo para el control administrativo de los usos del recurso y los planes de gestión integral de las aguas, así como para la protección de los derechos de los usuarios y usuarias (art. 85).

El Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas, además, es de carácter público y constituye un medio de prueba de la existencia de los derechos de uso del recurso (art. 87). El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables debe extender las constancias de inscripción correspondientes.

d. *Contraprestación por aprovechamiento*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley de Aguas, los beneficiarios de concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas deben aportar una contraprestación a los fines de la conservación de la cuenca, la cual esta conformada por:

- “1. El aporte que deben realizar las empresas hidroeléctricas y las de abastecimiento de agua potable.
2. El aporte que deben realizar los otros usuarios u otras usuarias distintos o distintas de las empresas hidrológicas e hidroeléctricas.

En el último caso, el aporte se debe calcular tomando en cuenta el costo del Plan de Gestión Integral de Aguas, el aporte de los gobiernos, empresas hidroeléctricas y las de abastecimiento de agua potable, el volumen anual aprovechado y el factor de uso industrial, comercial y agrícola.

e. *Derecho a servidumbres*

Las concesiones, asignaciones y licencias que se otorguen de conformidad con la Ley, confieren a sus titulares el derecho a ocupar mediante el régimen de servidumbre los terrenos necesarios para la ejecución de las obras y para la realización de las actividades propias del uso, sean éstos del dominio público o privado de la Nación, de los estados o de los municipios, o propiedad de particulares (art. 66).

Sin embargo, cuando se trate de tierras y hábitat indígenas, esta ocupación de terrenos en servidumbre se rige por lo establecido en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

En cuanto a las servidumbres sobre bienes del dominio público el artículo 67 de la Ley dispone que las mismas serán a título gratuito, respetando los derechos legalmente adquiridos por terceros. En el caso de que el predio sirviente sea de propiedad privada, la indemnización correspondiente se debe fijar de común acuerdo entre el propietario y el concesionario o licenciatario. Si no hubiere acuerdo, se debe proceder con arreglo a lo previsto en el Código Civil sobre la materia de servidumbres.

f. *Posibilidad de suspensión temporal y modificación*

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, conforme lo autoriza el artículo 64 de la ley, puede suspender temporalmente las concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento o modificar sus condiciones, en situaciones de emergencia que provoquen conflictos por escasez temporal o permanente de las aguas. Asimismo, los beneficiarios de concesiones, asignaciones y licencias pueden solicitar la revisión del alcance y contenido de las mismas por causas que pudieran sobrevenir.

g. *Posibilidad de reasignación*

En el caso de venta de propiedad de bienes donde hubieren sido otorgadas concesiones, asignaciones y licencias, conforme al artículo 72 de la ley, éstas pueden ser reasignadas, previa solicitud por el Ministerio del Ambiente y de los recursos Naturales renovables, a cuyo efecto se remite

al reglamento para desarrollar lo relativo a los criterios, trámites y requisitos para la reasignación.

h. *Prohibiciones*

El artículo 70 de la ley prohíbe a los titulares de concesiones, asignaciones y licencias, el poder cederlas o transferirlas a terceros, total o parcialmente.

Y en cuanto a las empresas extranjeras que no tengan domicilio legal en el país, el artículo 71 prohíbe el otorgamiento a las mismas de cualquier acto administrativo autorizado para el aprovechamiento de aguas, en cualesquiera de sus fuentes, en garantía de la soberanía y la seguridad nacional.

i. *Las nulidades*

Las concesiones, licencias, asignaciones, aprobaciones y demás actos que impliquen el aprovechamiento del agua y que sean contrarias a la ley o a los planes previstos en la misma, conforme a los artículos 83 y 106 de la Ley, "serán nulos y no generarán derechos e intereses para los particulares". En todo caso, ello no releva la responsabilidad personal del funcionario o de la funcionaria que haya otorgado el acto ilegal (arts. 83 y 107).

3. *Las limitaciones al aprovechamiento*

El régimen legal fundamental que establece limitaciones a los aprovechamientos de las aguas está conformado por la configuración de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas, que comprenden las siguientes conforme al artículo 53 de la Ley: 1. Las zonas protectoras de cuerpos de agua; 2. Las reservas hidráulicas; y 3. Los Parques Nacionales, Monumentos Naturales, Refugios de Fauna Silvestre y Reservas Forestales, entre otras figuras jurídicas que constituyan Reservorios tanto de aguas superficiales como subterráneas.

En cuanto a las zonas protectoras de cuerpos de agua las mismas conforme lo dispone el artículo 54 de la ley, tienen como objetivo fundamental "proteger áreas sensibles de las cuales depende la permanencia y calidad del recurso y la flora y fauna silvestre asociada", a cuya efecto, declaran como tales zonas protectoras de cuerpos de agua, las siguientes:

- "1. La superficie definida por la circunferencia de trescientos metros de radio en proyección horizontal con centro en la naciente de cualquier cuerpo de agua.

2. La superficie definida por una franja de trescientos metros a ambas márgenes de los ríos, medida a partir del borde del área ocupada por las crecidas correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años.
3. La zona en contorno a lagos y lagunas naturales, y a embalses construidos por el Estado, dentro de los límites que indique la reglamentación de esta Ley”.

Estos espacios pueden ser ampliados por el Ejecutivo Nacional puede, mediante Decreto, hasta el límite máximo que se estime necesario, de conformidad con los planes de gestión integral de las aguas (art. 56).

Por su parte, las reservas hidráulicas están compuestas por los territorios en los cuales estén ubicados cuerpos de agua naturales o artificiales que por su naturaleza, situación o importancia justifiquen su sometimiento a un régimen de administración especial (art. 55).

El artículo 56 de la Ley dispone que la declaratoria de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas, debe ser realizada por el Ejecutivo Nacional, mediante Decreto, de conformidad con lo establecido en la legislación sobre planificación y gestión de la ordenación del territorio, y de pueblos y comunidades indígenas.

Los planes de ordenamiento y reglamentos de uso de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas previstas en esta Sección, deben orientar las disposiciones de los planes de gestión integral de las aguas (art. 57).

4. *El régimen y manejo de los cuerpos de agua*

El control y manejo de los cuerpos de agua, conforme al artículo 12 de la Ley, se debe realizar mediante:

- “1. La clasificación de los cuerpos de agua o sectores de éstos, atendiendo a su calidad y usos actuales y potenciales.
2. El establecimiento de rangos y límites máximos de elementos contaminantes en los efluentes líquidos generados por fuentes puntuales.
3. El establecimiento de condiciones y medidas para controlar el uso de agroquímicos y otras fuentes de contaminación no puntuales.
4. La elaboración y ejecución de programas maestros de control y manejo de los cuerpos de agua, donde se determinen las relaciones causa-efecto entre fuentes contaminantes y problemas de calidad de aguas, las alternativas para el control de los efluentes existentes y futuros, y las condiciones en que se permitirán sus vertidos, incluyendo los límites de des-

cargas máxicas para cada fuente contaminante y las normas técnicas complementarias que se estimen necesarias para el control y manejo de los cuerpos de aguas. A los efectos de la Ley, se entiende por vertido líquido, toda descarga de agua que se realice directa o indirectamente a los cuerpos de agua mediante canales, desagües o drenajes de agua, descarga directa sobre el suelo o inyección en el subsuelo, descarga a redes cloacales, descarga al medio marino costero y descargas submarinas (art. 2)”.

La clasificación de los cuerpos de agua y la aprobación de los programas maestros de control y manejo de los mismos, las cuales se podrán realizar conjunta o separadamente con los planes de gestión integral de las aguas en el ámbito de las cuencas hidrográficas.

Los generadores de efluentes líquidos conforme al artículo 13 de la ley, deben adoptar las medidas necesarias para minimizar la cantidad y mejorar la calidad de sus descargas, de conformidad con las disposiciones establecidas de la Ley y demás normativas que la desarrolle.

En cuanto a la prevención y control de los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes, el mismo se debe efectuar conforme lo indica el artículo 14 de la Ley, a través de:

- “1. Los planes de gestión integral de las aguas, así como en los planes de ordenación del territorio y de ordenación urbanística, insertándose los elementos y análisis involucrados en la gestión integral de riesgos, como proceso social e institucional de carácter permanente, concebidos de manera consciente, concertados y planificados para reducir los riesgos socio naturales y cronológicos en la sociedad.
2. La construcción, operación y mantenimiento de las obras e instalaciones necesarias”.

En cuanto al análisis de riesgos, el mismo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley, esta orientado a la prevención y control de inundaciones, inestabilidad de laderas, movimientos de masa, flujos torrenciales, sequías, subsidencia y otros eventos físicos que pudieran ocasionarse por efecto de las aguas.

Asimismo, el análisis de riesgos debe considerar la prevención y control de las enfermedades producidas por contacto con el agua y las transmitidas por vectores de hábitat acuático.

Por último, en cuanto a los trasvases de aguas, es decir, la operación mediante la cual se transfiere parte de los recursos hídricos desde una cuenca a otra, sin que las mismas necesariamente sean contiguas, con fines de aprovechamiento agrícola, industrial, hidroeléctrico o de abaste-

cimiento a poblaciones (art. 2), conforme al artículo 52 de la ley, los mismos se pueden autorizar cuando se conozcan y evalúen las disponibilidades y demandas presentes y futuras en las regiones y cuencas hidrográficas suministradoras y receptoras, y se cumpla con las estrategias y directrices de los planes de gestión integral de las aguas. En los trasvases se debe evitar, en lo posible, afectar la satisfacción de las demandas de agua de las regiones o cuencas hidrográficas suministradoras, así como el traslado de problemas de calidad de aguas a las regiones o cuencas hidrográficas receptoras.

VI. RÉGIMEN ORGANIZATIVO PARA LA GESTIÓN DE LAS AGUAS

La Ley de Aguas establece una organización institucional para la gestión de las aguas que conforme al artículo 20 debe atender a los principios de:

- “1. Desconcentración, descentralización, eficiencia y eficacia administrativa.
2. Participación ciudadana.
3. Corresponsabilidad en la toma de decisiones.
4. Cooperación interinstitucional.
5. Flexibilidad para adaptarse a las particularidades y necesidades regionales y locales”.

Esa organización institucional para la gestión de las aguas comprende, tal como se enumera en el artículo 21 de la Ley:

- “1. El ministerio con competencia en la materia, el cual debe ejercer la Autoridad Nacional de las Aguas, es decir, en la actualidad, el Ministerio del Ambiente y de los recursos naturales Renovables.
2. El Consejo Nacional de las Aguas.
3. Los Consejos de Región Hidrográfica.
4. Los Consejos de Cuencas Hidrográficas.
5. Los usuarios o las usuarias institucionales.
6. Los Consejos Comunales, las Mesas Técnicas y Comités de Riego.
7. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.
8. El Ministerio de la Defensa, a través del componente correspondiente.
9. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.
10. Los Consejos Locales de Planificación Pública”.

Tal como lo dispone el artículo 22 de la Ley, los estados, los municipios, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública, deben ejercer las competencias que en materia atinente a la gestión de las aguas, les han sido asignadas en la Constitución y demás leyes aplicables, sin menoscabo de las funciones que le sean transferidas, delegadas o encomendadas por el Ministerio del Ambiente, de conformidad con la ley, y deben participar en la toma de decisiones del Ministerio a través de su incorporación en los Consejos previstos en la Ley.

Por otra parte, para la organización institucional y el manejo de las aguas superficiales y subterráneas, las unidades espaciales de referencia para su configuración son las regiones hidrográficas, las cuencas hidrográficas, las provincias y las cuencas hidrogeológicas (art. 16).

1. *La Autoridad Nacional de las Aguas*

La Ley enumera en el artículo 24 las siguientes competencias del Ministerio del Ambiente y de los recursos Naturales Renovables en su carácter de Autoridad Nacional de las Aguas:

- “1. Definir las políticas y estrategias para lograr la gestión integral de las aguas.
2. Crear el Subsistema de Información de las Aguas dentro del Sistema de Información Ambiental y el Registró Nacional de Usuarios y Usuarías de las Aguas en la fuente.
3. Elaborar, evaluar y ejecutar estudios y proyectos de importancia nacional vinculados con la gestión integral de las aguas.
4. Promover la construcción de las obras e instalaciones de importancia nacional necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la gestión integral de las aguas y velar por su adecuada operación y mantenimiento.
5. Elaborar las normas técnicas para la conservación y uso sustentable de las aguas y presentarlas para su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
6. Elaborar el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y presentarlo para su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
7. Elevar a consideración del Presidente o Presidenta de la República la creación de los Consejos de Cuenca.
8. Controlar la ejecución de los planes de gestión integral de las aguas.

9. Coordinar la actuación de otros organismos públicos en el marco de los planes de gestión integral de las aguas.
10. Recaudar, invertir y distribuir los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, de conformidad con lo previsto en esta Ley y su Reglamento.
11. Ejercer el control jerárquico de los actos administrativos de efectos particulares que emitan los organismos a los que se atribuyan funciones administrativas como secretarías ejecutivas de región y cuenca hidrográfica, conforme a lo establecido en esta Ley y su Reglamento.
12. Tramitar y otorgar las concesiones, licencias y asignaciones para el uso, con fines de aprovechamiento, de aguas conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y en los planes de gestión integral de las aguas de las regiones y cuencas hidrográficas.
13. Autorizar los trasvases entre regiones y cuencas hidrográficas, previa opinión del Consejo Nacional de las Aguas y los consejos de región y cuenca hidrográfica, según corresponda.
14. Garantizar la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas en las diferentes instancias de gestión de las aguas, demás usuarios y usuarias, y de la comunidad organizada.
15. Ejercer la máxima autoridad en materia de vigilancia y control y aplicar sanciones administrativas en los casos de violaciones asociadas a las funciones que tiene atribuidas, de conformidad con lo establecido en esta Ley.
16. Cualquier otra establecida en esta Ley y demás disposiciones que la desarrollen”.

2. *El Consejo Nacional de las Aguas*

El Artículo 25 de la Ley crea el Consejo Nacional de las Aguas, como instancia de consulta y concertación, integrado por representantes designados por los respectivos Ministerios con competencia en materia de ambiente quien lo presidirá; de planificación y desarrollo; de agricultura y tierras; de participación y desarrollo social; de economía popular; de la defensa, a través del componente correspondiente; de minas e industrias básicas; y de ciencia y tecnología. Además el Consejo estará integrado por representantes de los sectores siguientes: un representante de cada uno de los Consejos de Región Hidrográfica; un representante de la Asamblea Nacional, integrante de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial; un representante de los usuarios o usuarias institucionales de las aguas; y un representante del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Este Consejo tiene las siguientes funciones que enumera el artículo 26 de la Ley:

- “1. Asesorar en materia de políticas y estrategias para la conservación y uso sustentable de las aguas, que elabore el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
2. Asesorar al ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas en la elaboración de la propuesta del Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas.
3. Participar en la elaboración de las normas técnicas para la conservación y uso sustentable de las aguas, antes de ser sometidas por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
4. Emitir opinión sobre el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas antes de ser sometida por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a la consideración del Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
5. Emitir opinión sobre la procedencia de los trasvases entre regiones hidrográficas y cuencas transfronterizas.
6. Emitir opinión sobre la propuesta de organización y funcionamiento del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, así como los presupuestos de gastos de sus recursos que no le corresponda aprobar a los consejos de región y cuenca hidrográfica.
7. Emitir opinión sobre cualquier otro asunto que someta a su consideración el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
8. Aprobar su propio Reglamento de organización y funcionamiento”.

3. *Los Consejos de Región Hidrográfica*

El artículo 27 de la ley crea los Consejos de Región Hidrográfica en cada una de las 16 regiones hidrográficas del país que se definen en el artículo 17 de la Ley (Lago de Maracaibo y Golfo de Venezuela; Falconiana; Centro Occidental; Lago de Valencia; Central; Centro Oriental: Oriental; Llanos Centrales; Llanos Centro Occidentales; Alto Apure; Bajo Apure; Amazonas; Caura; Caroní; Cuyuní, y Delta), como instancias de consulta, concertación y toma de decisiones. Dichos Consejos de Región Hidrográfica se crean como entes plurales, deliberantes, analíticos y proponentes, como objetivo general propender a la mejor gestión del agua. A tales efectos, deben ser entes de coordinación entre el Gobierno Nacional

y los gobiernos estatales y municipales y, al mismo tiempo, de concertación con las comunidades y grupos vecinales organizados.

Los Consejos de Región Hidrográfica conforme se establece en el artículo 28 están integrados por representantes de los siguientes Ministerios: el del ambiente, quien lo presidirá a través de la Secretaría Ejecutiva; de planificación y desarrollo; de agricultura y tierras; de participación y desarrollo social; de economía popular; de ciencia y tecnología; de la defensa, a través del componente correspondiente; de industrias básicas y minería; y de salud. Además, Los Consejos de Región están integrado por:

- “1. Los gobernadores o gobernadoras de los estados que integran la correspondiente región hidrográfica.
2. Los alcaldes o las alcaldesas de los municipios de los estados que integren la región hidrográfica.
3. Los usuarios y usuarias institucionales de las aguas.
4. Los Consejos Comunales.
5. Las universidades e institutos de investigación de las regiones hidrográficas.
6. Los pueblos y comunidades indígenas; si los hubiere.
7. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas de la región hidrográfica.
8. Los Consejos Locales de Planificación Pública de la región hidrográfica”.

4. *Los Consejos de región*

Los Consejos de Región Hidrográfica tal como se enumera en el artículo 29 de la ley tienen las siguientes funciones:

- “1. Establecer las estrategias y normas particulares para la gestión integral de las aguas en la respectiva región hidrográfica.
2. Evaluar para aprobar o improbar la propuesta del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la Región Hidrográfica, para ser sometida por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a la consideración del Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
3. Coordinar e incentivar la participación de sus miembros en la ejecución del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la Región Hidrográfica.
4. Aprobar la procedencia de los trasvases entre cuencas hidrográficas de una región hidrográfica.

5. Evaluar para aprobar o improbar el presupuesto de gastos de los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, que le correspondan a la respectiva región hidrográfica.
6. Recomendar la creación de los Consejos de Cuenca Hidrográfica.
7. Emitir su opinión sobre cualquier asunto que someta a su consideración el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas u otros organismos involucrados en la gestión de las aguas.
8. Supervisar el cumplimiento de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas.
9. Promover la participación de la sociedad en la gestión integral de las aguas.
10. Elaborar y aprobar su propio reglamento de organización y funcionamiento”.

5. *Los Consejos de Cuenca Hidrográfica*

En aquellas cuencas cuya complejidad, importancia relativa u otra situación particular así lo justifique, pueden crearse Consejos de Cuenca Hidrográfica. La creación se realizará por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, mediante Decreto, por recomendación de los Consejos de Región Hidrográfica y el aval del Consejo Nacional de las Aguas (art. 31). Dichos Consejos tienen funciones referentes a la elaboración, aprobación, ejecución y supervisión de la propuesta del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la respectiva Cuenca Hidrográfica; así como las correspondientes, a los Consejos de Región Hidrográfica que le sean atribuidas en el Decreto de creación (art. 34)

Estos Consejos de Cuenca Hidrográfica deben estar integrados, conforme al artículo 32 de la Ley, por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, quien lo preside; las gobernaciones y alcaldías, los organismos que formen parte del Consejo de Región Hidrográfica que tengan presencia en la cuenca, los usuarios y las usuarias de las aguas, los Consejos Comunales y los pueblos y comunidades indígenas, donde los hubiere.

6. *El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas*

El artículo 96 de la ley, creó el Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, como servicio autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y de gestión de sus recursos físicos, presupuestarios y de personal; cuyo objetivo es contribuir administrativa

y financieramente con la gestión integral de las aguas, en los términos establecidos en la Ley (art. 97).

El tal sentido, conforme al artículo 105 de la ley, el Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas tiene las siguientes fuentes de ingreso:

- “1. Los recursos provenientes de las contraprestaciones, el cobro de las tasas y la aplicación de sanciones establecidas en la Ley.
2. Los recursos provenientes de los préstamos de organismos nacionales e internacionales.
3. Los ingresos previstos en las programaciones de cooperación técnica, cuya administración le sea encomendada.
4. Los recursos que le asignen al Fondo el Ejecutivo Nacional, los gobiernos estatales o municipales y los aportes de instituciones públicas o privadas.
5. Los beneficios que obtenga como producto de sus operaciones financieras y de la colocación de recursos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.
6. Cualesquiera otros recursos que le sean asignados, previa aprobación del Directorio Ejecutivo del Fondo”.

Conforme al artículo 102 de la Ley dispone que los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas se deben destinar al financiamiento de los gastos siguientes:

- “1. Formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas.
2. Formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las cuencas hidrográficas.
3. Gastos para cubrir situaciones de emergencia o implementar decisiones de los Consejos de Regiones y de Cuencas Hidrográficas que no estén previstas en los planes de gestión integral de las aguas, previa aprobación del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
4. Desarrollo y mantenimiento del Subsistema de Información de las Aguas.
5. Desarrollo y mantenimiento del Registro Nacional de Usuarios o Usuarías de las Fuentes de las Aguas.
6. Gastos de solidaridad para la formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas y cuencas hidrográficas que no generan recursos suficientes.
7. Gastos de funcionamiento del Fondo”.

VII. LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LAS AGUAS

A los efectos de la gestión integral de las aguas, que conforme al artículo 4 de la Ley tiene como principales objetivos garantizar la conservación, a fin de satisfacer las necesidades humanas, ecológicas y la demanda generada por los procesos productivos del país, y prevenir y controlar los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes; el artículo 41 enumera los siguientes instrumentos para la gestión integral de las aguas:

1. El Subsistema de Información de las Aguas.
2. Los planes de gestión integral de las aguas.
3. El control administrativo previo, para el uso de las aguas.
4. El Registro Nacional de Usuarios y Usuarías de las Fuentes de las Aguas.
5. El Sistema Económico Financiero”.

El Subsistema de Información de las Aguas, que forma parte del Sistema de Información Ambiental, bajo la coordinación de la Autoridad Nacional de las Aguas, conforme a los artículos 42 y 43 de la Ley, debe comprender las actividades de recolección, procesamiento, sistematización, almacenamiento y divulgación de datos e información de tipo hidrometeorológico, hidrogeológico, fisiográfico, morfométrico y de calidad de aguas; entre otros, provenientes de los sectores público y privado.

En cuanto a los planes de gestión integral de las aguas, los mismos conforme al artículo 44 de la ley, comprenden un plan nacional y los planes en el ámbito de regiones hidrográficas y de cuencas hidrográficas, y deben ser públicos y de obligatorio cumplimiento (art. 44).

Estos planes deben formar parte del Sistema Nacional de Planificación y deben estar en concordancia con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, y de los Planes Nacionales del Ambiente y de Ordenación del Territorio (art. 45).

La elaboración, aprobación y control de los planes de gestión integral de las aguas se debe regir por las disposiciones establecidas a tales efectos en la Ley, en la legislación sobre planificación, en la legislación sobre ordenación del territorio, en la legislación orgánica del ambiente, así como en la legislación en materia indígena y en las demás leyes aplicables; y deben elaborarse y ejecutarse mediante un proceso de coordinación inter-institucional, multidisciplinario y permanente, que debe incluir los Medios de consulta y participación protagónica previstos en la ley (art. 46).

En particular, la Ley regula el Plan nacional (art. 48), los Planes de región Hidrográfica (art. 49) y los Planes de Cuenca Hidrográfica (art. 50). Todos deben orientar la gestión integral de las aguas y constituirán instrumentos flexibles, dinámicos, prospectivos y transversales que permitirán prever y enfrentar situaciones cambiantes del entorno que directa o indirectamente afecten el recurso (art. 47).

VIII. EL RÉGIMEN SANCIONATORIO

1. *Las sanciones de multa*

La Ley de Aguas establece un régimen sancionatorio que básicamente consiste en la posibilidad de imposición de multas por parte del Ministerio del Ambiente por las infracciones administrativas establecidas en la ley, las cuales deben ser aplicadas previa evaluación de la naturaleza de la actividad realizada y el daño generado, debiéndolas aplicar en proporción a la gravedad de la falta (art. 108).

Los fondos que se recaden por tales multas ingresarán al Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas que se crea en la Ley como servicio autónomo sin personalidad jurídica (arts. 96 a 105) y deben ser utilizados para los gastos de solidaridad para la formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones y cuencas hidrográficas, preferentemente en las que no generen recursos suficientes (art. 109).

En todo caso, cuando la infracción cometida sea constitutiva de delito, conforme con las disposiciones establecidas en la Ley Penal del Ambiente y demás leyes de la República, el artículo 116 de la ley de Aguas dispone que los responsables serán sancionados de acuerdo con lo previsto en dichas leyes, independientemente de las sanciones administrativas que corresponda aplicar al Ministerio del Ambiente conforme a lo dispuesto en la Ley de Aguas. En estos casos, el Ministerio debe remitir las actuaciones realizadas al organismo competente de la jurisdicción penal.

En el caso de que la infracción sea cometida por un funcionario público o funcionaria pública, la sanción penal es autónoma e independiente de la responsabilidad disciplinaria y administrativa.

2. *Las medidas preventivas y correctivas*

Pero además de las multas, el artículo 110 de la ley establece la posibilidad de que el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Rentables pueda ordenar las medidas necesarias para prevenir, mitigar o corregir el daño o peligro, así como las consecuencias perjudiciales que pudieran

derivarse de los hechos legalmente sancionables, las cuales pueden aplicarse en el curso del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio o conjuntamente con la aplicación de la multa respectiva. Dichas medidas pueden consistir en la:

1. Ocupación temporal, total o parcial, de las fuentes contaminantes hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante o se obtengan las autorizaciones correspondientes.
2. Clausura temporal o definitiva de las instalaciones o establecimientos.
3. Prohibición temporal o definitiva de las actividades.
4. Recolección, almacenamiento en condiciones de seguridad, neutralización o destrucción de los agentes contaminantes, contaminados o peligrosos, a costa del infractor.
5. Remisión al medio natural de los recursos o elementos extraídos, si es posible y conveniente.
6. Efectiva reparación del daño causado, a costa del infractor o infractora.
7. Cualquier otra medida tendiente a corregir y reparar los daños y evitar la continuación de los actos perjudiciales a la calidad de las aguas”.

Estas medidas preventivas, mitigantes o correctivas deben ser impuestas por el Ministerio, manteniendo la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con el fin perseguido, cumpliendo con los trámites, requisitos y formalidades necesarios para la validez y eficacia de los actos administrativos y respetando el legítimo derecho a la defensa (art. 111).

3. *Las infracciones*

La Ley de Aguas establece las siguientes infracciones que son sancionables con multas:

1. La degradación del medio físico o biológico: En estos casos se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice acciones sobre el medio físico o biológico relacionado al agua que ocasionen o puedan ocasionar su degradación, en violación de los planes de gestión integral de las aguas y las normas técnicas sobre la materia. La multa, de acuerdo con el artículo 119, debe ser de 50 a 5.000 unidades tributarias (U.T.).

2. Uso sin concesión, asignación o licencia: En estos casos se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice un uso de las aguas con fines de aprovechamiento sin contar con las conce-

siones, asignaciones y licencias establecidas en la ley. La multa, de acuerdo con el artículo 120, debe ser de 50 a 5.000 unidades tributarias (U.T.).

3. Violación de condiciones de aprovechamiento: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que extraiga de las fuentes de agua caudales o volúmenes que sobrepasen los límites establecidos en las concesiones, asignaciones o licencias. La multa, de acuerdo con el artículo 121, debe ser de 50 a 5.000 unidades tributarias (U.T.).

4. Actividades prohibidas en zonas protectoras: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice actividades prohibidas dentro de las zonas protectoras de cuerpos de agua, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley, sus reglamentos y en los respectivos planes de ordenamiento y reglamento de uso. La multa, de acuerdo con el artículo 122, debe ser de 50 a 5.000 unidades tributarias (U.T.).

5. Perforación no autorizada de pozos: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que perfore un pozo sin ser titular o beneficiario de concesiones, asignaciones y licencias previstas en la Ley. La multa, de acuerdo con el artículo 123, debe ser de 50 a 1.000 unidades tributarias (U.T.).

6. Violación de condiciones de vertido: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que en contravención a lo dispuesto en la Ley, su reglamento, en las normas técnicas sobre la materia, realiza cualquiera de las siguientes actividades:

- “1. Establezca o mantenga en funcionamiento una instalación o realice una actividad capaz de degradar la calidad de las aguas, sin cumplir con los límites de calidad de vertidos.
2. Descargue, infiltre o inyecte en el suelo o subsuelo vertidos líquidos contaminantes.
3. Use sistemas de drenajes de aguas pluviales para la disposición de afluentes líquidos contaminantes.
4. Descargue residuos o material sólido a cuerpos de agua y a redes cloacales.
5. Disuelva afluentes con agua a objeto de cumplir con los parámetros establecidos.
6. Efectúe descargas submarinas de vertidos incumpliendo las normativas técnicas”.

La multa, de acuerdo con el artículo 124, debe ser de 50 a 5.000 unidades tributarias (U.T.).

7. Incumplimiento de controles de calidad de aguas: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que no cumpla con los controles administrativos que se establezcan en las normas técnicas para el control y manejo de calidad de aguas. La multa, de acuerdo con el artículo 125, debe ser de 25 a 2.500 unidades tributarias (U.T.).

8. Fallas en la notificación o control de vertidos: En estos casos, se sanciona a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que omita notificar al Ministerio del Ambiente, de conformidad con las previsiones establecidas en el Reglamento de la Ley, la ocurrencia de vertidos imprevisos o producidos en situaciones de emergencia. La multa, de acuerdo con el artículo 126, debe ser de 25 a 2.500 unidades tributarias (U.T.).
Artículo 126

9. La Ley de Aguas, además, estableció que en caso de cualquier otra violación a las disposiciones contenidas en las concesiones, asignaciones y licencias distintas a las establecidas en la Ley, conforme al artículo 127, deben ser sancionadas con multa de 25 a 2.500 unidades tributarias (U.T.).

4. *Las variaciones en las sanciones pecuniarias*

El artículo 112 de la Ley reguló, además, los casos de reincidencia en la comisión de las infracciones, disponiendo que debe ser sancionada con multa aumentada en un 50% de la originalmente aplicada y, dependiendo de la gravedad de la falta, con la suspensión temporal o definitiva de la actividad origen de la contaminación.

Por otra parte, conforme al artículo 113 de la Ley, las sanciones de multa se deben aumentar al doble en los casos de:

- “1. Agotamiento de cualquier fuente de agua por sobreexplotación.
2. Contaminación de acuíferos o de fuentes superficiales.
3. Contaminación por vertido de sustancias, materiales o desechos peligrosos.
4. Usos que afecten o pongan en riesgo el suministro de agua a poblaciones.
5. Suministro de información falsa”.

Por otra parte, cuando no sea posible la reparación del daño, el artículo 114 de la ley dispone que la autoridad administrativa debe establecer

una multa equivalente al doble del valor de la multa que originalmente corresponda; y en los casos en que la infracción cometida esté subsumida en varios de los supuestos para el aumento de las sanciones antes indicadas establecidos en los artículos 113, 114 y 115 de la Ley, conforme al artículo 115, los aumentos se deben aplicar “acumulativamente por cada uno de los supuestos, calculados sobre el monto que originalmente corresponda a la infracción, que en caso de los funcionarios o las funcionarias públicos queda a salvo la responsabilidad disciplinaria a la que ellos están sujetos”.

5. *La prescripción*

La Ley de Aguas establece expresamente en el artículo 117 que no prescriben las acciones administrativas para la persecución de los infractores y la imposición de las sanciones previstas en la Ley; y que además, tampoco prescriben la ejecución de los actos administrativos donde se impongan las sanciones y medidas previstas en la misma (art. 118).

TEXTO DE LA LEY

(Publicada en *Gaceta Oficial* N° 38.595 del 2 de enero de 2007).

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
DECRETA

la siguiente,

LEY DE AGUAS

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Objeto

Artículo 1

Esta ley tiene por objeto establecer las disposiciones que rigen la gestión integral de las aguas, como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sustentable del país, y es de carácter estratégico e interés de Estado.

Definiciones

Artículo 2

A los efectos de la presente Ley se entiende por:

Acuífero: Reservorio constitutivo por materiales porosos y permeables del cual se pueden extraer aguas subterráneas.

Aguas subterráneas: Aguas que se infiltran y penetran en el suelo y subsuelo saturando los poros o grietas de las rocas, y que eventualmente se acumulan encima de capas impermeables formando un reservorio subterráneo.

Aguas superficiales: Cuerpos de aguas naturales y artificiales que incluyen los cauces de corrientes naturales continuos y discontinuos, así como los lechos de los lagos, lagunas y embalses.

Calidad de un cuerpo de agua: Caracterización física, química y biológica de aguas naturales para determinar su composición y utilidad al hombre y a la mujer y demás seres vivos.

Ciclo hidrológico: Circulación de las masas de aguas en diferentes estados físicos interconvertibles entre sí, que se da entre el ambiente y los seres vivos motorizada por la fuerza de gravedad y la energía solar.

Contaminación de las aguas: Acción y efecto de introducir materias o formas de energía o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o con su función ecológica. El Concepto de degradación de las aguas, a los efectos de esta Ley, incluyen las alteraciones perjudiciales de su entorno.

Cuenca hidrogeológica: Espacio geográfico en el cual las aguas subterráneas presentes y que en razón de las características geológicas dominantes, drenan y descarguen en un sitio común, el cual puede ser un río, lago o mar y está delimitada por una divisoria de aguas.

Cuenca hidrográfica: Unidad territorial delimitada por las líneas divisorias de aguas superficiales que convergen hacia un mismo cauce, y conforman espacios en el cual se desarrollan complejas interacciones e interdependencias entre los componentes bióticos y abióticos, sociales, económicos y culturales, a través de flujo de insumos, información y productos.

Cuencas hidrográficas transfronterizas: Espacio geográfico que se extienden por el territorio de dos o más países, demarcada por la línea divisora de un sistema hidrológico de aguas superficiales y subterráneas que fluyen hacia una salida común. Dentro de esta categoría se encuentran aquellas cuencas que Venezuela comparte o que son comunes con Colombia, Brasil y Guyana.

Descargas máxicas: Volumen de efluentes líquidos contaminantes que se incorporan a un cuerpo de agua. Tales volúmenes pueden ser referidos según la fuente contaminante y el tipo de contaminante del cual se trate.

Período de retorno de las crecidas de los ríos: Intervalo de tiempo necesario para que una crecida de igual característica en volumen o magnitud se repita.

Provincias hidrogeológicas: Regiones de características generales similares en cuanto a las condiciones de ocurrencia de las aguas subterráneas, tomándose como factores para su definición la conformación geológica y la característica fisiográfica, entre otros.

Esta unidad espacial comporta varias cuencas hidrogeológicas contiguas.

Región hidrográfica: Unidad espacial correspondiente a un territorio muy extenso que integra varias cuencas hidrográficas contiguas.

Subsistencia: Hundimiento o asentamiento del terreno debido a la extracción desde el subsuelo de hidrocarburos, agua o por actividades mineras.

Trasvases de agua: Operación mediante la cual se transfiere parte de los recursos hídricos desde una cuenca a otra, sin que las mismas necesariamente sean contiguas, con fines de aprovechamiento agrícola, industrial, hidroeléctrico o de abastecimiento a poblaciones.

Usuario o usuaria institucional: Persona jurídica representante del Poder Público que aprovecha las fuentes de aguas superficiales o subterráneas con fines de abastecimiento de agua o de generación de energía eléctrica.

Vertido líquido: Toda descarga de agua que se realice directa o indirectamente a los cuerpos de agua mediante canales, desagües o drenajes de agua, descarga directa sobre el suelo o inyección en el subsuelo, descarga a redes cloacales, descarga al medio marino costero y descargas submarinas.

Gestión integral de las aguas

Artículo 3

La gestión integral de las aguas comprende, entre otras, el conjunto de actividades de índole técnica, científica, económica, financiera, institucional, gerencial, jurídica y operativa, dirigidas a la conservación y aprovechamiento del agua en beneficio colectivo, considerando las aguas en todas sus formas y los ecosistemas naturales asociados, las cuencas hidrográficas que las contienen, los actores e intereses de los usuarios o usuarias, los diferentes niveles territoriales de gobierno y la política ambiental, de ordenación del territorio y de desarrollo socioeconómico del país.

Objetivos de la gestión integral de las aguas

Artículo 4

La gestión integral de las aguas tiene como principales objetivos:

1. Garantizar la conservación, con énfasis en la protección, aprovechamiento sustentable y recuperación de las aguas tanto superficiales

como subterráneas, a fin de satisfacer las necesidades humanas, ecológicas y la demanda generada por los procesos productivos del país.

2. Prevenir y controlar los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes.

Principios de la gestión integral de las aguas

Artículo 5

Los principios que rigen la gestión integral de las aguas se enmarcan en el reconocimiento y ratificación de la soberanía plena que ejerce la República sobre las aguas y son:

1. El acceso al agua es un derecho humano fundamental.
2. El agua es insustituible para la vida, el bienestar humano, el desarrollo social y económico, constituyendo un recurso fundamental para la erradicación de la pobreza y debe ser manejada respetando la unidad del ciclo hidrológico.
3. El agua es un bien social. El Estado garantizará el acceso al agua a todas las comunidades urbanas, rurales e indígenas, según sus requerimientos.
4. La gestión integral del agua tiene como unidad territorial básica la cuenca hidrográfica.
5. La gestión integral del agua debe efectuarse en forma participativa.
6. El uso y aprovechamiento de las aguas debe ser eficiente, equitativo, óptimo y sostenible.
7. Los usuarios o usuarias de las aguas contribuirán solidariamente con la conservación de la cuenca, para garantizar en el tiempo la cantidad y calidad de las aguas.
8. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar la conservación de las fuentes de aguas, tanto superficiales como subterráneas.
9. En garantía de la soberanía y la seguridad nacional no podrá otorgarse el aprovechamiento del agua en ningún momento ni lugar, en cualquiera de sus fuentes, a empresas extranjeras que no tengan domicilio legal en el país.
10. Las aguas por ser bienes del dominio público no podrán formar parte del dominio privado de ninguna persona natural o jurídica.

11. La conservación del agua, en cualquiera de sus fuentes y estados físicos, prevalecerá sobre cualquier otro interés de carácter económico o social.

12. Las aguas, por ser parte del patrimonio natural y soberanía de los pueblos, representan un instrumento para la paz entre las naciones.

Bienes del dominio público

Artículo 6

Son bienes del dominio público de la Nación:

1. Todas las aguas del territorio nacional, sean continentales, marinas e insulares, superficiales y subterráneas.

2. Todas las áreas comprendidas dentro de una franja de ochenta metros (80 mts.) a ambas márgenes de los ríos no navegables o intermitentes y cien metros (100 mts.) a ambas márgenes de los ríos navegables, medidos a partir del borde del área ocupada por las crecidas, correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años. Quedan a salvo, en los términos que establece esta Ley, los derechos adquiridos por los particulares con anterioridad a la entrada en vigencia de la misma.

Declaración de utilidad pública e interés general

Artículo 7

Se declara de utilidad pública e interés general la gestión integral de las aguas.

Normas técnicas

Artículo 8

El Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros y Ministras, mediante Decreto, dictará las normas técnicas que regulen los aspectos contenidos en la presente Ley.

Difusión de información y participación

Artículo 9

El Estado promoverá la participación de las organizaciones sociales, en la gestión integral de las aguas, mediante la difusión de información que involucre al ciudadano y a la ciudadana en los problemas del agua y sus soluciones.

TÍTULO II
DE LA CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO
SUSTENTABLE DE LAS AGUAS

CAPÍTULO I
DISPOSICIÓN GENERAL

Conservación y aprovechamiento sustentable

Artículo 10

La conservación y aprovechamiento sustentable de las aguas tiene por objeto garantizar su protección, uso y recuperación, respetando el ciclo hidrológico, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en esta Ley y en las demás normas que las desarrollen.

CAPÍTULO II
DE LA PROTECCIÓN, USO Y RECUPERACIÓN DE LAS AGUAS

Criterios para garantizar disponibilidad en cantidad

Artículo 11

Para asegurar la protección, uso y recuperación de las aguas, los organismos competentes de su administración y los usuarios y usuarias deberán ajustarse a los siguientes criterios:

1. La realización de extracciones ajustadas al balance de disponibilidades y demandas de la fuente correspondiente.
2. El uso eficiente del recurso.
3. La reutilización de aguas residuales.
4. La conservación de las cuencas hidrográficas.
5. El manejo integral de las fuentes de aguas superficiales y subterráneas.
6. Cualesquiera otras que los organismos competentes determinen en la normativa aplicable.

La reglamentación de esta Ley establecerá los criterios y procedimientos para la elaboración del balance disponibilidad-demanda de las fuentes de aguas superficiales y subterráneas.

CAPÍTULO III

DEL CONTROL Y MANEJO DE LOS CUERPOS DE AGUA

Formas de control y manejo

Artículo 12

El control y manejo de los cuerpos de agua se realizará mediante:

1. La clasificación de los cuerpos de agua o sectores de éstos, atendiendo a su calidad y usos actuales y potenciales.
2. El establecimiento de rangos y límites máximos de elementos contaminantes en los efluentes líquidos generados por fuentes puntuales.
3. El establecimiento de condiciones y medidas para controlar el uso de agroquímicos y otras fuentes de contaminación no puntuales.
4. La elaboración y ejecución de programas maestros de control y manejo de los cuerpos de agua, donde se determinen las relaciones causa-efecto entre fuentes contaminantes y problemas de calidad de aguas, las alternativas para el control de los efluentes existentes y futuros, y las condiciones en que se permitirán sus vertidos, incluyendo los límites de descargas máxicas para cada fuente contaminante y las normas técnicas complementarias que se estimen necesarias para el control y manejo de los cuerpos de aguas.

La clasificación de los cuerpos de agua y la aprobación de los programas maestros de control y manejo de los mismos, las cuales se podrán realizar conjunta o separadamente con los planes de gestión integral de las aguas en el ámbito de las cuencas hidrográficas.

Obligaciones de los generadores de efluentes

Artículo 13

Los generadores de efluentes líquidos deben adoptar las medidas necesarias para minimizar la cantidad y mejorar la calidad de sus descargas, de conformidad con las disposiciones establecidas de esta Ley y demás normativas que la desarrolle.

TÍTULO III
DE LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LOS POSIBLES
EFFECTOS NEGATIVOS DE LAS AGUAS SOBRE
LA POBLACIÓN Y SUS BIENES

Medidas para prevención y control

Artículo 14

La prevención y control de los posibles efectos negativos de las aguas sobre la población y sus bienes se efectuará a través de:

1. Los planes de gestión integral de las aguas, así como en los planes de ordenación del territorio y de ordenación urbanística, insertándose los elementos y análisis involucrados en la gestión integral de riesgos, como proceso social e institucional de carácter permanente, concebidos de manera consciente, concertados y planificados para reducir los riesgos socio naturales y cronológicos en la sociedad.

2. La construcción, operación y mantenimiento de las obras e instalaciones necesarias.

Análisis de riesgos

Artículo 15

El análisis de riesgos estará orientado a la prevención y control de inundaciones, inestabilidad de laderas, movimientos de masa, flujos torrenciales, sequías, subsidencia y otros eventos físicos que pudieran ocasionarse por efecto de las aguas. Asimismo, el análisis de riesgos considerará la prevención y control de las enfermedades producidas por contacto con el agua y las transmitidas por vectores de hábitat acuático.

TÍTULO IV
DE LAS REGIONES Y CUENCAS HIDROGRÁFICAS E
HIDROGEOLOGICAS

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Unidades espaciales de referencia

Artículo 16

Las regiones hidrográficas, cuencas hidrográficas, provincias y cuencas hidrogeológicas se considerarán unidades espaciales de referencia

para la organización institucional y el manejo de las aguas superficiales y subterráneas, según lo previsto en esta Ley.

CAPÍTULO II DE LAS REGIONES HIDROGRÁFICAS

Regiones y cuencas integrantes

Artículo 17

A los efectos de esta Ley, se establecen las siguientes regiones hidrográficas y se señalan las cuencas hidrográficas que las integran:

1. Lago de Maracaibo y Golfo de Venezuela: Cuencas hidrográficas de los ríos Carraipía-Paraguachón, Limón, Palmar, Apon, Santa Ana, Catatumbo, Escalante, Chama, Motatán, Machango y Chiquito.

2. Falconiana: Cuencas hidrográficas de los ríos Matícora, Hueque, Ricoa, Mitare y Capatárida.

3. Centro Occidental: Cuencas hidrográficas de los ríos Tocuyo, Aroa, Yaracuy y los que drenan al litoral del estado Carabobo.

4. Lago de Valencia: Cuencas hidrográficas de los ríos Aragua, Limón, Turmero, Maracay, Carabobo, Cabriales y Las Minas.

5. Central: Cuencas hidrográficas de los ríos Tuy, Guapo, Cúpira, Capaya y las que drenan al litoral de los estados Vargas, Miranda y Aragua.

6. Centro Oriental: Cuencas hidrográficas de los ríos Unare, Zuata, Pao, Aragua, Manapire, Aracay, Cabrutica, Aribí y Caris.

7. Oriental: Cuencas hidrográficas de los ríos Neverí, Carinicua, Manzanares, Amana, Guarapiche y San Juan, y las que drenan al litoral del estado Sucre y las del estado Nueva Esparta.

8. Llanos Centrales: Cuencas hidrográficas de los ríos Guárico, Guariquito y Tiznados.

9. Llanos Centro Occidentales: Cuencas hidrográficas del río Portuguesa.

10. Alto Apure: Cuencas hidrográficas de los ríos Uribante, Masparro, Sarare, Santo Domingo, Pagüey, Suripa y Alto Apure hasta la desembocadura del río Sarare.

11. Bajo Apure: Cuencas hidrográficas de los ríos Apure, Arauca, Capanaparo, Cinaruco, Meta, Matiyure y Caño Guaritico.

12. Amazonas: Cuencas hidrográficas del Alto Orinoco que comprende los ríos Orinoco, Brazo Casiquiare, Ventuari, Ocamo, Sipapo, Cunucunuma, Atabapo y Guainia.

13. Caura: Cuencas hidrográficas de los ríos Caura, Suapure, Cuchivero y Aro.

14. Caroní: Cuencas hidrográficas del río Caroní.

15. Cuyuní: Cuencas hidrográficas de los ríos Cuyuní, Yuruari y Yuruani.

16. Delta: Cuenca hidrográfica del Bajo Orinoco y cuencas hidrográficas de los ríos Morichal Largo, Uracoa, Mánamo y Macareo.

La composición y delimitación de estas regiones hidrográficas podrán ser modificadas en el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas, y así mismo se podrán crear las subregiones con sus respectivas cuencas hidrográficas, comunidades de planificación y gestión integral de los recursos hídricos.

CAPÍTULO III

DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS

Manejo de aguas y conservación de cuencas

Artículo 18

El manejo de las aguas comprenderá la conservación de las cuencas hidrográficas, mediante la implementación de programas, proyectos y acciones dirigidos al aprovechamiento armónico y sustentable de los recursos naturales.

La conservación de las cuencas hidrográficas considerará las interacciones e interdependencias entre los componentes bióticos, abióticos, sociales, económicos y culturales que en las mismas se desarrollan.

CAPÍTULO IV

DE LAS PROVINCIAS Y CUENCAS HIDROGEOLÓGICAS

Manejo de aguas subterráneas

Artículo 19

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas considerará las provincias y cuencas hidrogeológicas como unidades espaciales para el manejo de las aguas subterráneas.

La reglamentación de esta Ley establecerá la delimitación y otras características de las provincias y cuencas hidrogeológicas del país, así como las regulaciones específicas para el manejo de las aguas subterráneas.

TÍTULO V DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DE LAS AGUAS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Principios

Artículo 20

La organización institucional para la gestión de las aguas atenderá a los principios de:

1. Desconcentración, descentralización, eficiencia y eficacia administrativa.
2. Participación ciudadana.
3. Corresponsabilidad en la toma de decisiones.
4. Cooperación interinstitucional.
5. Flexibilidad para adaptarse a las particularidades y necesidades regionales y locales.

Integrantes

Artículo 21

La organización institucional para la gestión de las aguas comprende:

1. El ministerio con competencia en la materia, quien ejercerá la Autoridad Nacional de las Aguas.
2. El Consejo Nacional de las Aguas.
3. Los Consejos de Región Hidrográfica.
4. Los Consejos de Cuencas Hidrográficas.
5. Los usuarios o las usuarias institucionales.
6. Los Consejos Comunales, las Mesas Técnicas y Comités de Riego.

7. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.
8. El ministerio con competencia en materia de la defensa, a través del componente correspondiente.
9. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.
10. Los Consejos Locales de Planificación Pública.

Competencias de estados y municipios

Artículo 22

Los estados, los municipios, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública, ejercerán las competencias que en materia atinente a la gestión de las aguas, les han sido asignadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes aplicables, sin menoscabo de las funciones que le sean transferidas, delegadas o encomendadas por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, de conformidad con la ley, y participarán en la toma de decisiones del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a través de su incorporación en los Consejos previstos en este Título.

CAPÍTULO II

DE LAS AUTORIDADES DE LAS AGUAS

Sección primera

Del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas

Órgano competente

Artículo 23

La Autoridad Nacional de las Aguas será ejercida por el ministerio con competencia en la materia, de acuerdo con lo establecido por el Ejecutivo Nacional en el Decreto correspondiente, según lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Administración Pública,

Funciones

Artículo 24

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas tendrá las funciones siguientes:

1. Definir las políticas y estrategias para lograr la gestión integral de las aguas.
2. Crear el Subsistema de Información de las Aguas dentro del Sistema de Información Ambiental y el Registró Nacional de Usuarios y Usuarías de las Aguas en la fuente.
3. Elaborar, evaluar y ejecutar estudios y proyectos de importancia nacional vinculados con la gestión integral de las aguas.
4. Promover la construcción de las obras e instalaciones de importancia nacional necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la gestión integral de las aguas y velar por su adecuada operación y mantenimiento.
5. Elaborar las normas técnicas para la conservación y uso sustentable de las aguas y presentarlas para su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
6. Elaborar el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y presentarlo para su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.
7. Elevar a consideración del Presidente o Presidenta de la República la creación de los Consejos de Cuenca.
8. Controlar la ejecución de los planes de gestión integral de las aguas.
9. Coordinar la actuación de otros organismos públicos en el marco de los planes de gestión integral de las aguas.
10. Recaudar, invertir y distribuir los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, de conformidad con lo previsto en esta Ley y su Reglamento.
11. Ejercer el control jerárquico de los actos administrativos de efectos particulares que emitan los organismos a los que se atribuyan funciones administrativas como secretarías ejecutivas de región y cuenca hidrográfica, conforme a lo establecido en esta Ley y su Reglamento.
12. Tramitar y otorgar las concesiones, licencias y asignaciones para el uso, con fines de aprovechamiento, de aguas conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y en los planes de gestión integral de las aguas de las regiones y cuencas hidrográficas.

13. Autorizar los trasvases entre regiones y cuencas hidrográficas, previa opinión del Consejo Nacional de las Aguas y los consejos de región y cuenca hidrográfica, según corresponda.

14. Garantizar la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas en las diferentes instancias de gestión de las aguas, demás usuarios y usuarias, y de la comunidad organizada.

15. Ejercer la máxima autoridad en materia de vigilancia y control y aplicar sanciones administrativas en los casos de violaciones asociadas a las funciones que tiene atribuidas, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

16. Cualquier otra establecida en esta Ley y demás disposiciones que la desarrollen.

Sección segunda

Del Consejo Nacional de las Aguas

Creación e integración

Artículo 25

Se crea el Consejo Nacional de las Aguas, como instancia de consulta y concertación. El Consejo estará integrado por representantes designados por los siguientes organismos con competencia en materia de aguas: ministerio con competencia en materia de ambiente, quien lo presidirá; de planificación y desarrollo; de agricultura y tierras; de participación y desarrollo social; de economía popular; de la defensa, a través del componente correspondiente; de minas e industrias básicas; y de ciencia y tecnología. Además de los sectores siguientes:

1. Un representante de cada uno de los Consejos de Región Hidrográfica.
2. Un representante de la Asamblea Nacional, integrante de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial.
3. Un representante de los usuarios o usuarias institucionales de las aguas.
4. Un representante del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Funciones

Artículo 26

El Consejo Nacional de las Aguas tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar en materia de políticas y estrategias para la conservación y uso sustentable de las aguas, que elabore el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

2. Asesorar al ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas en la elaboración de la propuesta del Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas.

3. Participar en la elaboración de las normas técnicas para la conservación y uso sustentable de las aguas, antes de ser sometidas por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a su aprobación por el Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.

4. Emitir opinión sobre el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas antes de ser sometida por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a la consideración del Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.

5. Emitir opinión sobre la procedencia de los trasvases entre regiones hidrográficas y cuencas transfronterizas.

6. Emitir opinión sobre la propuesta de organización y funcionamiento del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, así como los presupuestos de gastos de sus recursos que no le corresponda aprobar a los consejos de región y cuenca hidrográfica.

7. Emitir opinión sobre cualquier otro asunto que someta a su consideración el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

8. Aprobar su propio Reglamento de organización y funcionamiento.

9. Cualquier otra establecida en esta Ley y demás disposiciones que la desarrollen.

Sección tercera

De los Consejos de Región Hidrográfica

Creación y características

Artículo 27

Se crean los Consejos de Región Hidrográfica en cada una de las dieciséis regiones hidrográficas del país definidas en el artículo 17 de esta Ley, como instancias de consulta, concertación y toma de decisiones.

Los Consejos de Región Hidrográfica serán entes plurales, deliberantes, analíticos y proponentes, que tendrán como objetivo general propen-

der a la mejor gestión del agua. A tales efectos, serán entes de coordinación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos estatales y municipales y, al mismo tiempo, de concertación con las comunidades y grupos vecinales organizados.

Integración

Artículo 28

Los Consejos de Región Hidrográfica estarán integrados por representantes de los siguientes organismos con inherencia en materia de aguas: el ministerio con competencia en materia de ambiente, quien lo presidirá a través de la Secretaría Ejecutiva; de planificación y desarrollo; de agricultura y tierras; de participación y desarrollo social; de economía popular; de ciencia y tecnología; de la defensa, a través del componente correspondiente; de industrias básicas y minería; y de salud. Además, estará integrado por:

1. Los gobernadores o gobernadoras de los estados que integran la correspondiente región hidrográfica.
2. Los alcaldes o las alcaldesas de los municipios de los estados que integren la región hidrográfica.
3. Los usuarios y usuarias institucionales de las aguas.
4. Los Consejos Comunales.
5. Las universidades e institutos de investigación de las regiones hidrográficas.
6. Los pueblos y comunidades indígenas; si los hubiere.
7. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas de la región hidrográfica.
8. Los Consejos Locales de Planificación Pública de la región hidrográfica.

Funciones

Artículo 29

Los Consejos de Región Hidrográfica tendrán las siguientes funciones:

1. Establecer las estrategias y normas particulares para la gestión integral de las aguas en la respectiva región hidrográfica.

2. Evaluar para aprobar o improbar la propuesta del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la Región Hidrográfica, para ser sometida por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas a la consideración del Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras.

3. Coordinar e incentivar la participación de sus miembros en la ejecución del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la Región Hidrográfica.

4. Aprobar la procedencia de los trasvases entre cuencas hidrográficas de una región hidrográfica.

5. Evaluar para aprobar o improbar el presupuesto de gastos de los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, que le correspondan a la respectiva región hidrográfica.

6. Recomendar la creación de los Consejos de Cuenca Hidrográfica.

7. Emitir su opinión sobre cualquier asunto que someta a su consideración el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas u otros organismos involucrados en la gestión de las aguas.

8. Supervisar el cumplimiento de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas.

9. Promover la participación de la sociedad en la gestión integral de las aguas.

10. Elaborar y aprobar su propio reglamento de organización y funcionamiento.

11. Cualquier otra establecida en esta Ley y demás disposiciones que la desarrollen.

Sección cuarta

De las Secretarías Ejecutivas del Consejo de Región Hidrográfica

Designación y funciones

Artículo 30

Cada Consejo de Región Hidrográfica contará con una Secretaría Ejecutiva, que estará a cargo del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas y será la encargada de coordinar la elaboración y ejecución del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la correspondiente Región Hidrográfica.

Sección quinta

De los Consejos de Cuenca Hidrográfica

Condiciones para la creación

Artículo 31

El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros y Ministras, mediante Decreto, podrá crear Consejos de Cuenca Hidrográfica, en aquellas cuencas cuya complejidad, importancia relativa u otra situación particular así lo justifique. La creación se realizará por recomendación de los Consejos de Región Hidrográfica y el aval del Consejo Nacional de las Aguas.

Integración

Artículo 32

Los Consejos de Cuenca Hidrográfica estarán integrados por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, quien lo preside; las gobernaciones y alcaldías, los organismos que formen parte del Consejo de Región Hidrográfica que tengan presencia en la cuenca, los usuarios y las usuarias de las aguas, los Consejos Comunales y los pueblos y comunidades indígenas, donde los hubiere.

Cuencas transfronterizas

Artículo 33

En el caso de aquellas áreas del territorio nacional que constituyan cuencas y regiones hidrográficas transfronterizas, tanto en el Consejo de Cuenca Hidrográfica como en el de Región Hidrográfica, habrán sendos representantes del ministerio con competencia en materia de la defensa y del ministerio con competencia en materia de relaciones exteriores.

Funciones

Artículo 34

Los Consejos de Cuenca Hidrográfica tendrán a su cargo las funciones referentes a la elaboración, aprobación; ejecución y supervisión de la propuesta del Plan de Gestión Integral de las Aguas de la respectiva Cuenca Hidrográfica; así como las correspondientes, a los Consejos de Región Hidrográfica que le sean atribuidas en el Decreto de creación.

Sección sexta

De las Secretarías Ejecutivas del Consejo de Cuenca Hidrográfica

Designación y funciones

Artículo 35

Cada Consejo de Cuenca Hidrográfica contará con una Secretaría Ejecutiva que estará a cargo del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas y será la encargada de coordinar la elaboración y ejecución del Plan de Gestión Integral de las Aguas, de la Correspondiente Cuenca Hidrográfica.

Sección séptima

De la delegación, transferencia o encomienda de las funciones de las Secretarías Ejecutivas

Requisitos

Artículo 36

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas podrá transferir, delegar o encomendar las funciones de la Secretaría Ejecutiva a entes públicos descentralizados, presentes en la Región o en la Cuenca Hidrográfica, según sea el caso.

Procedimiento

Artículo 37

La transferencia, delegación o encomienda de las funciones se realizará con arreglo a las previsiones establecidas, a tales efectos, en la Ley Orgánica de la Administración Pública y contendrá el señalamiento expreso de las funciones que se transfieren, deleguen o encomienden y las condiciones a las que se sujetará su ejercicio.

Control jerárquico

Artículo 38

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas profesará el control jerárquico de los actos administrativos de efectos particulares que, como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Región o de Cuenca Hidrográfica, emitan los entes a quienes se hayan transferido, delegado o encomendado dicha función, independientemente de su dependencia o adscripción administrativa. A tales efectos, en los actos que emita el correspondiente ente descentralizado en ejercicio de sus funciones como Secre-

taría Ejecutiva del Consejo de Región o de Cuenca Hidrográfica, se señalará expresamente que se actúa con éste carácter.

Sección octava

De la participación ciudadana

Promoción de la participación ciudadana

Artículo 39

La participación protagónica de la sociedad en la gestión integral de las aguas, se efectuará a través de los mecanismos de participación establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes de la República.

El reglamento de la ley determinará las condiciones que deban cumplir los usuarios y las usuarias, los Consejos Comunales y los pueblos y comunidades indígenas para participar en los Consejos de Región Hidrográfica y en los Consejos de Cuenca Hidrográfica.

TÍTULO VI

DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Finalidad

Artículo 40

Los instrumentos para la gestión integral de las aguas tienen como fin alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 4 de esta Ley.

Instrumentos

Artículo 41

Son instrumentos para la gestión integral de las aguas:

1. El Subsistema de Información de las Aguas.
2. Los planes de gestión integral de las aguas.
3. El control administrativo previo, para el uso de las aguas.
4. El Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas.
5. El Sistema Económico Financiero.

CAPÍTULO II

DE LOS PLANES DE GESTIÓN INTEGRAL DE LAS AGUAS

Sección primera

De los planes

Creación

Artículo 42

Se crea el Subsistema de Información de las Aguas, que formará parte del Sistema de Información Ambiental; bajo la coordinación del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

La reglamentación de esta Ley establecerá las regulaciones relativas a la organización y funcionamiento del Subsistema.

Alcances

Artículo 43

El Subsistema de Información de las Aguas comprenderá las actividades de recolección, procesamiento, sistematización, almacenamiento y divulgación de datos e información de tipo hidrometeorológico, hidrogeológico, fisiográfico, morfométrico y de calidad de aguas; entre otros, provenientes de los sectores público y privado.

Planes integrales

Artículo 44

Los planes de gestión integral de las aguas comprenden un plan nacional y los planes en el ámbito de regiones hidrográficas y de cuencas hidrográficas, y serán públicos y de obligatorio cumplimiento.

Concordancia con otros planes

Artículo 45

El Sistema Nacional de planes de gestión integral de las aguas formará parte del Sistema Nacional de Planificación y estará en concordancia con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, y de los Planes Nacionales del Ambiente y de Ordenación del Territorio.

Elaboración, aprobación y control

Artículo 46

La elaboración, aprobación y control de los planes de gestión integral de las aguas se regirá por las disposiciones establecidas a tales efectos en

esta Ley, en la legislación sobre planificación, en la legislación sobre ordenación del territorio, en la legislación orgánica del ambiente, así como en la legislación en materia indígena y en las demás leyes aplicables.

Los planes se elaborarán y ejecutarán mediante un proceso de coordinación interinstitucional, multidisciplinario y permanente, que incluirá los Medios de consulta y participación protagónica previstos en la ley.

Características generales

Artículo 47

Los planes orientarán la gestión integral de las aguas y constituirán instrumentos flexibles, dinámicos, prospectivos y transversales que permitirán prever y enfrentar situaciones cambiantes del entorno que directa o indirectamente afecten el recurso.

Plan Nacional

Artículo 48

El Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas tendrá carácter estratégico y orientador, y un horizonte de planificación de largo plazo.

El Plan contendrá, entre otros aspectos, la estimación del balance actual y prospectivo de las disponibilidades y demandas de agua para las regiones hidrográficas, las decisiones sobre trasvases entre regiones hidrográficas así como la identificación de las cuencas hidrográficas prioritarias y del uso primordial al que se destinarán las aguas en cada caso. Así mismo, el plan incluirá la definición de lineamientos y directrices para la distribución de las aguas, entre las distintas actividades que demanden su uso, en función de la disponibilidad del recurso y los beneficios sociales e importancia económica de cada actividad.

Planes de región hidrográfica

Artículo 49

Los planes de gestión integral de las aguas, en el ámbito de las regiones hidrográficas, desarrollarán en estos niveles territoriales y a escala los lineamientos y directrices del Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas.

Planes de cuenca hidrográfica

Artículo 50

Los planes de gestión integral de las aguas en el ámbito de las cuencas hidrográficas serán elaborados para aquellas cuencas cuya compleji-

dad, importancia relativa u otra situación particular así lo justifique, previa recomendación de los Consejos de Región Hidrográfica.

Alcance de los planes de cuenca

Artículo 51

Los planes de gestión integral de las aguas en el ámbito de las cuencas hidrográficas desarrollarán los alcances de los planes de las regiones hidrográficas, ajustados a las particularidades, necesidades y prioridades de uso definidos para cada cuenca.

Sección segunda

De los trasvases

Condiciones

Artículo 52

Los trasvases de aguas podrán autorizarse cuando se conozcan y evalúen las disponibilidades y demandas presentes y futuras en las regiones y cuencas hidrográficas suministradoras y receptoras, y se cumpla con las estrategias y directrices de los planes de gestión integral de las aguas.

En los trasvases se evitará, en lo posible, afectar la satisfacción de las demandas de agua de las regiones o cuencas hidrográficas suministradoras, así como el traslado de problemas de calidad de aguas a las regiones o cuencas hidrográficas receptoras.

Sección tercera

*De las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial
para la gestión integral de las aguas*

Figuras

Artículo 53

Se constituyen Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas:

1. Las zonas protectoras de cuerpos de agua.
2. Las reservas hidráulicas.
3. Los Parques Nacionales, Monumentos Naturales, Refugios de Fauna Silvestre y Reservas Forestales, entre otras figuras jurídicas que constituyan Reservorios tanto de aguas superficiales como subterráneas.

Artículo 54

Las zonas protectoras de cuerpos de agua tendrán como objetivo fundamental proteger áreas sensibles de las cuales depende la permanencia y calidad del recurso y la flora y fauna silvestre asociada.

Se declaran como zonas protectoras de cuerpos de agua, con arreglo a esta Ley:

1. La superficie definida por la circunferencia de trescientos metros de radio en proyección horizontal con centro en la naciente de cualquier cuerpo de agua.

2. La superficie definida por una franja de trescientos metros a ambas márgenes de los ríos, medida a partir del borde del área ocupada por las crecidas correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años.

3. La zona en contorno a lagos y lagunas naturales, y a embalses construidos por el Estado, dentro de los límites que indique la reglamentación de esta Ley.

Reservas hidráulicas

Artículo 55

Las reservas hidráulicas están compuestas por los territorios en los cuales estén ubicados cuerpos de agua naturales o artificiales que por su naturaleza, situación o importancia justifiquen su sometimiento a un régimen de administración especial.

Declaratoria y modificaciones

Artículo 56

La declaratoria de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas previstas en esta Ley será realizada por el Ejecutivo Nacional, mediante Decreto, de conformidad con lo establecido en la legislación sobre planificación y gestión de la ordenación del territorio, y de pueblos y comunidades indígenas.

En el caso de las zonas protectoras de cuerpos de agua declaradas expresamente en esta Ley, el Ejecutivo Nacional, mediante Decreto, podrá ampliar los espacios indicados hasta el límite máximo que se estime necesario, de conformidad con los planes de gestión integral de las aguas.

Ajuste a los planes de gestión integral de las aguas

Artículo 57

Los planes de ordenamiento y reglamentos de uso de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas previstas en esta Sección, deben orientar las disposiciones de los planes de gestión integral de las aguas.

Requisitos para declaratoria y manejo

Artículo 58

El Reglamento de la ley establecerá los requisitos que deben reunir los espacios a ser afectados como Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas, relevantes para la gestión integral de las aguas, así como los lineamientos para su manejo.

Usuario o usuaria

Artículo 59

A los efectos de la presente Ley, se entiende por usuario o usuaria de las fuentes de agua, toda persona natural o jurídica que realice un aprovechamiento lícito directamente en la fuente, entendida ésta como el curso de agua natural, acuíferos, lagos, lagunas o embalses, para abastecimiento de agua a las poblaciones, riego, generación de energía hidroeléctrica, uso industrial y uso comercial.

Adecuación de todo uso

Artículo 60

El uso de las aguas debe adecuarse a la disponibilidad del recurso, a las necesidades reales de la actividad a la que se pretende destinar, al interés público y a las previsiones de los planes de gestión integral de las aguas.

Clasificación de usos para el control administrativo

Artículo 61

A los efectos de la aplicación de los controles administrativos establecidos en esta Ley, el uso de las aguas en sus fuentes superficiales y subterráneas se clasifica en:

1. Usos no sujetos al cumplimiento de formalidades especiales, conforme con esta Ley, tales como, los domésticos, para abrevar ganado y para la navegación.

2. Usos con fines de aprovechamiento sujetos a la tramitación de concesiones, asignaciones y licencias:

- a. Abastecimiento a poblaciones.
- b. Agrícolas.
- c. Actividades industriales.
- d. Generación de energía hidroeléctrica.
- e. Comerciales.

Autoridades competentes

Artículo 62

Las concesiones, asignaciones y licencias serán tramitadas por ante el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

Reserva y uso temporal de caudales o volúmenes

Artículo 63

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas podrá reservar ciertos caudales para fines específicos o para ulterior asignación o concesión a entes públicos, y autorizar el uso temporal de los mismos cuando los planes de gestión integral de las aguas no establezcan su utilización inmediata.

Suspensión o modificación temporal

Artículo 64

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas podrá suspender temporalmente las concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento o modificar sus condiciones, en situaciones de emergencia que provoquen conflictos por escasez temporal o permanente de las aguas. Asimismo; los beneficiarios de concesiones, asignaciones y licencias podrán solicitar la revisión del alcance y contenido de las mismas por causas que pudieran sobrevenir.

Oposición

Artículo 65

Toda persona que se crea con derecho o causa justificada podrá oponerse al otorgamiento de las concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas y licencias de vertido.

Son causales fundamentales para la oposición:

1. La existencia de mejor derecho.
2. La posibilidad de lesiones a derechos preexistentes.
3. La existencia de impedimentos técnicos, debidamente fundamentados.
4. Afectación al ambiente y generación de impactos ambientales y socioculturales irreversibles.
5. Estar en contraposición con los planes de ordenación territorial.

La reglamentación de esta Ley establecerá el procedimiento a que se sujetará el trámite de las oposiciones.

Régimen de servidumbre

Artículo 66

Las concesiones, asignaciones y licencias otorgadas de conformidad con esta Ley, confieren el derecho a ocupar mediante el régimen de servidumbre los terrenos necesarios para la ejecución de las obras y para la realización de las actividades propias del uso, sean éstos del dominio público o privado de la Nación, de los estados o de los municipios, o propiedad de particulares.

Cuando se trate de tierras y hábitat indígenas, esta ocupación de terrenos en servidumbre se regirá por lo establecido en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Procedimiento para servidumbres

Artículo 67

Las servidumbres sobre bienes del dominio público serán a título gratuito, respetando los derechos legalmente adquiridos por terceros.

En el caso de que el predio sirviente sea de propiedad privada, la indemnización correspondiente se fijará de común acuerdo entre el propietario y el concesionario o licenciatario. Si no hubiere acuerdo, se procederá con arreglo a lo previsto en el ordenamiento jurídico ordinario que rige la materia de servidumbres.

Ocupación temporal de terrenos para estudios

Artículo 68

Los y las solicitantes de concesiones, asignaciones y licencias podrán ocupar temporalmente terrenos de propiedad pública o privada, necesari-

rios para realizar los estudios requeridos para el ejercicio de las concesiones, asignaciones y licencias, sin perjuicio del pago de las indemnizaciones por el daño emergente que la ocupación pueda ocasionar a terceros. La ocupación temporal debe ser autorizada previamente por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas y tendrá un plazo de duración igual al tiempo requerido, sin exceder de seis meses.

En caso de desacuerdo en cuanto al monto de la indemnización, éste será fijado por el Juez de Primera Instancia en lo Civil de la jurisdicción donde estén ubicados los bienes.

Tramitación

Artículo 69

El procedimiento y los requisitos a cumplir para la tramitación de las concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas y de vertidos, así como los criterios para la determinación del contenido de los correspondientes instrumentos de control previo, serán establecidos en la reglamentación de esta Ley.

Prohibición de cesión o transferencia

Artículo 70

Se prohíbe a los y las titulares de concesiones, asignaciones y licencias, cederlas o transferirlas a terceros, total o parcialmente.

Prohibición empresas extranjeras

Artículo 71

Se prohíbe el otorgamiento de cualquier acto administrativo autorizado para el aprovechamiento de aguas, en cualesquiera de sus fuentes, a empresas extranjeras que no tengan domicilio legal en el país, en garantía de la soberanía y la seguridad nacional.

Reasignación

Artículo 72

En el caso de venta de propiedad de bienes donde hubieren sido otorgadas concesiones, asignaciones y licencias, éstas podrán ser reasignadas, previa solicitud por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas. A tales efectos, la reglamentación de esta Ley desarrollará lo relativo a los criterios, trámites y requisitos para la reasignación.

Usos no sujetos al control previo

Artículo 73

Todos pueden usar las aguas sin necesidad de concesión, asignación o licencia, mientras discurren por sus cauces naturales, para bañarse y otros usos domésticos, así como para abreviar el ganado y para la navegación. Igualmente, todos pueden usar y almacenar las aguas pluviales que precipiten en sus predios. Estos usos se llevarán a cabo sin detener ni cambiar el curso de las aguas, deteriorar su calidad o afectar su caudal, ni excluir a otros usuarios y usuarias del ejercicio de sus derechos, cumpliendo con la legislación ambiental, sanitaria, pesquera y de navegación.

Uso de aguas marinas

Artículo 74

Para el uso de las aguas marinas, deberá hacerse el estudio de impacto ambiental y sociocultural, podrán extraerse sin necesidad de concesión, asignación o licencia. Los proyectos vinculados a dicho uso, tales como, la instalación de plantas desalinizadoras, deben cumplir con la tramitación de las autorizaciones y aprobaciones ambientales establecidas en las normas vigentes sobre la materia.

Sección cuarta

De las concesiones de aprovechamiento

Usos sujetos al régimen

Artículo 75

Los usos con fines de aprovechamiento de aguas para generación hidroeléctrica; actividades industriales y comerciales, serán sujetos al otorgamiento de una concesión o asignación.

Actos contractuales

Artículo 76

Las concesiones y asignaciones de aprovechamiento de aguas son actos contractuales mediante los cuales se otorgan derechos e imponen obligaciones para el uso del recurso con fines de aprovechamiento.

Plazo de vigencia

Artículo 77

El plazo máximo de las concesiones del aprovechamiento de aguas será de veinte años, prorrogable. En todo caso, el plazo que se fije no po-

drá ser inferior al que justificadamente se requiera para depreciar el valor de las obras construidas o amortizar el valor de las inversiones realizadas para el desarrollo de las actividades a las que se destine el recurso.

Sección quinta

De las asignaciones de aprovechamiento

Órganos sujetos al régimen

Artículo 78

Los órganos y entes de la Administración Pública Nacional deben solicitar ante el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas la asignación de derechos preferentes sobre los volúmenes de agua necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones.

Tramitación

Artículo 79

Las asignaciones se tramitarán en términos similares a los señalados para las concesiones y licencias, a cuyos regímenes generales se equiparán, según corresponda, de acuerdo con el uso de las aguas con fines de aprovechamiento. La reglamentación de esta Ley establecerá el procedimiento y los requisitos correspondientes.

Sección sexta

De las licencias de aprovechamiento

De la licencia

Artículo 80

Los usos de aguas en sus fuentes superficiales y subterráneas, con fines de abastecimiento a poblaciones, agrícolas y recreacionales sin fines de lucro, están sujetos a la obtención de una licencia de aprovechamiento de aguas.

Características generales

Artículo 81

La licencia de aprovechamiento de aguas es el acto administrativo mediante el cual el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas establece las condiciones bajo las cuales se aprovechará el recurso.

Sección séptima

De los vertidos

Del Control

Artículo 82

El uso de los cuerpos de agua continentales y marinos, como cuerpos receptores de efluentes líquidos está sujeto al cumplimiento de la normativa ambiental en la materia.

De la nulidad de las concesiones, licencias, asignaciones, aprobaciones y demás actos

Artículo 83

Las concesiones, licencias, asignaciones, aprobaciones y demás actos que impliquen el aprovechamiento del agua y que sean contrarias a los planes previstos en esta Ley serán nulos y no generarán derechos e intereses para los particulares. En todo caso, ello no releva la responsabilidad personal del funcionario o de la funcionaria que haya otorgado el acto ilegal.

CAPÍTULO III

DEL REGISTRO NACIONAL DE USUARIOS Y USUARIAS DE LAS FUENTES DE LAS AGUAS

Creación y características generales

Artículo 84

Se crea el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas, como un sistema automatizado de cobertura nacional para el manejo de datos e información de los distintos usos de las aguas continentales superficiales y subterráneas, marinas e insulares.

El Reglamento de esta Ley establecerá las regulaciones relativas a la organización y funcionamiento del Registro.

Objetivos

Artículo 85

El objetivo general del Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas es servir de instrumento de apoyo para el control administrativo de los usos del recurso y los planes de gestión integral de

las aguas, así como para la protección de los derechos de los usuarios y usuarias.

Obligación de registro

Artículo 86

La inscripción en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas tendrá carácter obligatorio para todos los usos sujetos a la tramitación de concesiones, asignaciones y licencias. Asimismo, en el Registro se asentarán los cambios autorizados que se produzcan en las características y, condiciones de las concesiones, asignaciones y licencias otorgadas.

Carácter público y medio de prueba

Artículo 87

El Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas tendrá carácter público y constituirá un medio de prueba de la existencia de los derechos de uso del recurso. El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas extenderá las constancias de inscripción correspondientes.

**TÍTULO VII
DEL SISTEMA ECONÓMICO FINANCIERO**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Objetivos

Artículo 88

El Sistema Económico Financiero para la gestión integral de las aguas tiene como principales objetivos:

1. Asegurar el adecuado financiamiento de los instrumentos de gestión previstos en esta Ley.
2. Estimular el uso eficiente de las fuentes de agua para contribuir con la sustentabilidad del recurso.

Principios

Artículo 89

El Sistema Económico Financiero para la gestión integral de las aguas se fundamenta en los siguientes principios:

1. El mantenimiento de la disponibilidad del agua en sus fuentes superficiales y subterráneas demanda la inversión de recursos financieros para garantizar su conservación en cantidad y calidad en el tiempo.

2. Los recursos financieros para la gestión integral de las aguas deben ser aportados por el Estado y los usuarios o las usuarias.

3. Los recursos financieros aportados por los usuarios o las usuarias de las aguas deben invertirse en la conservación y uso sustentable del recurso en los términos establecidos en esta Ley.

4. El manejo de los recursos financieros debe efectuarse en forma eficaz, eficiente y transparente.

Componentes

Artículo 90

El Sistema Económico Financiero para la gestión integral de las aguas comprende las fuentes de financiamiento y el Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas.

CAPÍTULO II
DEL FINANCIAMIENTO DEL
SISTEMA ECONÓMICO FINANCIERO

Fuentes financieras

Artículo 91

Las fuentes de financiamiento del Sistema Económico Financiero para la gestión integral de las aguas estarán conformadas por los recursos provenientes de:

1. Los aportes presupuestarios del Gobierno Nacional, Estatal y Municipal.

2. Los aportes de los usuarios o las usuarias de las aguas, provenientes de la contraprestación por el aprovechamiento previsto en esta Ley.

3. Las donaciones.

Inversión planificada de recursos

Artículo 92

Los aportes financieros que se destinen para la gestión integral de las aguas deben estar enmarcados en los planes sobre la materia y responder

a los lineamientos de los Consejos de Región y de Cuenca Hidrográfica previstos en esta Ley.

Financiamiento de la Conservación y uso

Artículo 93

Los usuarios o las usuarias de las aguas, en sus fuentes superficiales y subterráneas, participarán en el financiamiento de la conservación y uso sustentable del recurso y de sus cuencas de captación, de conformidad con las previsiones establecidas en esta Ley y en las normas que la desarrollen.

Contraprestación por aprovechamiento

Artículo 94

Los beneficiarios o las beneficiarias de concesiones, asignaciones y licencias de aprovechamiento de aguas aportarán una contraprestación a los fines de la conservación de la cuenca, la cual estará conformada por:

1. El aporte que deben realizar las empresas hidroeléctricas y las de abastecimiento de agua potable.
2. El aporte que deben realizar los otros usuarios u otras usuarias distintos o distintas de las empresas hidrológicas e hidroeléctricas.

El aporte a que se refiere el numeral 2 del presente artículo se calculará tomando en cuenta el costo del Plan de Gestión Integral de Aguas, el aporte de los gobiernos, empresas hidroeléctricas y las de abastecimiento de agua potable, el volumen anual aprovechado y el factor de uso industrial, comercial y agrícola.

El reglamento dictará los mecanismos para el cálculo del citado aporte.

Tasas

Artículo 95

El otorgamiento de los actos administrativos previstos en esta Ley causará el pago de las tasas siguientes:

1. Expedición del título de concesiones, seis unidades tributarias (6 U.T.)
2. Expedición de licencias de aprovechamiento, dos unidades tributarias (2 U.T.)

Las tasas a que se refiere este artículo se causan y se hacen exigibles simultáneamente con la expedición del acto administrativo.

CAPÍTULO III
DEL FONDO NACIONAL PARA LA GESTIÓN
INTEGRAL DE LAS AGUAS

Sección primera

*De la creación y objeto del Fondo Nacional para
la Gestión Integral de las Aguas*

Creación y características generales

Artículo 96

Se crea el Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas, como servicio autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y de gestión de sus recursos físicos, presupuestarios y de personal.

Objetivo

Artículo 97

El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas tendrá como objetivo contribuir administrativa y financieramente con la gestión integral de las aguas, en los términos establecidos en esta Ley.

Sección segunda

*De la estructura administrativa del Fondo Nacional
para la Gestión Integral de las Aguas*

Integrantes del Directorio Ejecutivo

Artículo 98

El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas tendrá un Directorio Ejecutivo integrado por siete directores o directoras, postulados o postuladas por cada uno de los siguientes actores:

1. Ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, que tendrá las funciones de Presidente o Presidenta.
2. Usuarios o usuarias de abastecimiento a poblaciones.
3. Usuarios o usuarias de los sistemas agrícolas.
4. Usuarios o usuarias de actividades industriales.
5. Usuarios o usuarias de generación de energía hidroeléctrica.
6. Consejos de Región Hidrográfica.

7. Universidades e institutos de investigación.
8. Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Los directores o las directoras serán designados o designadas mediante resolución del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas para períodos de dos años.

Funciones del Directorio Ejecutivo

Artículo 99

Corresponde al Directorio Ejecutivo del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas:

1. Elaborar los programas e informes de gestión a ser considerados por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
2. Aprobar las normas administrativas del Fondo.
3. Aprobar el proyecto de presupuesto de gastos de funcionamiento del Fondo.
4. Aprobar los desembolsos de recursos para el financiamiento de los gastos a que se refiere la presente Ley, solicitados por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
5. Considerar y aprobar los contratos y convenios que celebre el Fondo.
6. Aprobar los programas de inversión y de colocación de los recursos del Fondo.
7. Resolver cualquier otro asunto que le atribuya esta Ley y sus reglamentos. Funciones del Presidente o de la Presidenta.

Artículo 100

El Presidente o la Presidenta del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas tendrá como funciones las siguientes:

1. Dirigir y coordinar los desembolsos de recursos para el financiamiento de los gastos a que se refiere la presente Ley, solicitados por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.
2. Dirigir y coordinar las actividades de apoyo y asistencia administrativa del Fondo al ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas y a los Consejos de Región y de Cuencas Hidrográficas.
3. Administrar los saldos no desembolsados del Fondo, de acuerdo con las normas que apruebe el Directorio Ejecutivo.

4. Dirigir y coordinar la ejecución de los recursos provenientes de préstamos y programas de cooperación técnica, cuya administración le sea encomendada al Fondo.

5. Elaborar el proyecto de presupuesto anual del Fondo y presentarlo aprobado por el Directorio Ejecutivo, para la consideración del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

6. Presentar informe de gestión aprobado por el Directorio Ejecutivo para consideración del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

7. Cualquier otro asunto que le atribuya el Directorio Ejecutivo, esta Ley o sus reglamentaciones.

Otras disposiciones

Artículo 101

La organización y funcionamiento del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas se regirá por las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y las resoluciones del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

Sección tercera

De la utilización y control de los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas

Gastos a ser financiados

Artículo 102

Los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas se destinarán al financiamiento de los gastos siguientes:

1. Formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas.

2. Formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las cuencas hidrográficas.

3. Gastos para cubrir situaciones de emergencia o implementar decisiones de los Consejos de Regiones y de Cuencas Hidrográficas que no estén previstas en los planes de gestión integral de las aguas, previa aprobación del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

4. Desarrollo y mantenimiento del Subsistema de Información de las Aguas.

5. Desarrollo y mantenimiento del Registro Nacional de Usuarios o Usuarías de las Fuentes de las Aguas.

6. Gastos de solidaridad para la formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones hidrográficas y cuencas hidrográficas que no generan recursos suficientes.

7. Gastos de funcionamiento del Fondo.

Aprobación previa de los gastos

Artículo 103

Los desembolsos de los recursos para el financiamiento de los gastos deben presentarse al Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas por los funcionarios o las funcionarias competentes del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, de las Secretarías Ejecutivas de los Consejos de Región y de Cuencas Hidrográficas, según los casos, previa aprobación de:

1. Los conceptos de gastos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior deben ser aprobados por los respectivos Consejos de Región y de Cuencas Hidrográficas.

2. Los conceptos de gastos previstos en los numerales 3, 4, 5, 6 y 7 del artículo anterior serán aprobados por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas.

Desembolso de recursos

Artículo 104

El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas realizará el desembolso de recursos financieros para el pago de los gastos que con cargo a los montos disponibles en sus respectivas cuentas efectúen el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, las Secretarías Ejecutivas de los Consejos de Región y de Cuencas Hidrográficas, a través de fondos de fideicomiso con instituciones financieras.

Sección cuarta

De la asignación de los recursos al Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas

De las fuentes de ingreso

Artículo 105

El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas tendrá las siguientes fuentes de ingreso:

1. Los recursos provenientes de las contraprestaciones, el cobro de las tasas y la aplicación de sanciones establecidas en esta Ley.

2. Los recursos provenientes de los préstamos de organismos nacionales e internacionales.

3. Los ingresos previstos en las programaciones de cooperación técnica, cuya administración le sea encomendada.

4. Los recursos que le asignen al Fondo el Ejecutivo Nacional, los gobiernos estatales o municipales y los aportes de instituciones públicas o privadas.

5. Los beneficios que obtenga como producto de sus operaciones financieras y de la colocación de recursos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

6. Cualesquiera otros recursos que le sean asignados, previa aprobación del Directorio Ejecutivo del Fondo.

TÍTULO VIII

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Nulidad de actos administrativos

Artículo 106

Las concesiones, asignaciones, licencias o cualquier otro tipo de acto administrativo que se haya otorgado en contravención a las disposiciones establecidas en esta Ley y en los reglamentos y planes que la desarrollen, serán nulos y no generarán derechos a favor de sus destinatarios.

Responsabilidad de funcionarios o funcionarias públicos

Artículo 107

Los funcionarios públicos o las funcionarias pública, que otorguen concesiones, asignaciones, licencias o cualquier otro tipo de acto administrativo en contravención a las disposiciones establecidas en esta Ley y en los reglamentos y planes que la desarrollen, incurrirán en responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales o civiles, según el caso.

Artículo 108

Las multas por infracciones administrativas serán aplicadas por el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, quien evaluará la naturaleza de la actividad realizada y el daño generado, y aplicará la multa en proporción a la gravedad de la falta.

Utilización de recursos recaudados

Artículo 109

Los montos recaudados por concepto de las multas establecidas en este Título, ingresarán al fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas y serán utilizados para los gastos de solidaridad para la formulación y ejecución de los planes de gestión integral de las aguas de las regiones y cuencas hidrográficas, preferentemente en las que no generen recursos suficientes.

Medidas preventivas, correctivas o mitigantes

Artículo 110

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas podrá ordenar las medidas necesarias para prevenir, mitigar o corregir el daño o peligro, así como las consecuencias perjudiciales que pudieran derivarse de los hechos sancionables de conformidad con esta Ley. Las medidas podrán aplicarse en el curso del correspondiente procedimiento administrativo o conjuntamente con la aplicación de la sanción y consistirán en:

1. Ocupación temporal, total o parcial, de las fuentes contaminantes hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante o se obtengan las autorizaciones correspondientes.
2. Clausura temporal o definitiva de las instalaciones o establecimientos.
3. Prohibición temporal o definitiva de las actividades.
4. Recolección, almacenamiento en condiciones de seguridad, neutralización o destrucción de los agentes contaminantes, contaminados o peligrosos, a costa del infractor.
5. Remisión al medio natural de los recursos o elementos extraídos, si es posible y conveniente.
6. Efectiva reparación del daño causado, a costa del infractor o infractora.
7. Cualquier otra medida tendiente a corregir y reparar los daños y evitar la continuación de los actos perjudiciales a la calidad de las aguas.

Artículo 111

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas impondrá las medidas preventivas, mitigantes o correctivas, manteniendo la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con el fin perseguido, cumpliendo con los trámites, requisitos y formalidades necesarios para la validez y eficacia de los actos administrativos y respetando el legítimo derecho a la defensa.

Multa por reincidencia

Artículo 112

La reincidencia en la comisión de las infracciones, establecidas en este Título, será sancionada con multa aumentada en un cincuenta por ciento (50%) de la originalmente aplicada y, dependiendo de la gravedad de la falta, con la suspensión temporal o definitiva de la actividad origen de la contaminación.

Multas por infracciones graves

Artículo 113

Las sanciones de multa previstas en esta Ley se aumentarán al doble en los casos de:

1. Agotamiento de cualquier fuente de agua por sobreexplotación.
2. Contaminación de acuíferos o de fuentes superficiales.
3. Contaminación por vertido de sustancias, materiales o desechos peligrosos.
4. Usos que afecten o pongan en riesgo el suministro de agua a poblaciones.
5. Suministro de información falsa.

Multa adicional por daño irreparable.

Artículo 114

Cuando no sea posible la reparación del daño, la autoridad administrativa establecerá una multa equivalente al doble del valor de la multa que originalmente corresponda.

Aplicación acumulativa de multas

Artículo 115

Cuando la infracción cometida esté subsumida en varios de los supuestos para el aumento de las sanciones establecidos en los artículos 113, 114 y 115 de esta Ley, los aumentos se aplicarán acumulativamente por cada uno de los supuestos, calculados sobre el monto que originalmente corresponda a la infracción, que en caso de los funcionarios o las funcionarias públicos queda a salvo la responsabilidad disciplinaria a la que ellos están sujetos.

Infracción constitutiva de delito

Artículo 116

Cuando la infracción cometida sea constitutiva de delito, conforme con las disposiciones establecidas en la Ley Penal del Ambiente y demás leyes de la República, los y las responsables serán sancionados o sancionadas de acuerdo con lo previsto en dichas leyes, independientemente de las sanciones administrativas que corresponda aplicar al ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.

En estos casos, el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas remitirá las actuaciones realizadas al organismo competente de la jurisdicción penal.

En el caso de que la infracción sea cometida por un funcionario público o funcionaria pública, la sanción penal es autónoma e independiente de la responsabilidad disciplinaria y administrativa.

Prescripción de persecución y sanciones

Artículo 117

Las acciones administrativas para la persecución de los infractores o de las infractoras y la imposición de las sanciones previstas en esta Ley no prescribirán.

Prescripción de actos sancionatorios

Artículo 118

La ejecución de los actos administrativos donde se impongan las sanciones y medidas previstas en este Título no prescribirán.

CAPÍTULO II

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Degradación del medio físico o biológico

Artículo 119

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice acciones sobre el medio físico o biológico relacionado al agua que ocasionen o puedan ocasionar su degradación, en violación de los planes de gestión integral de las aguas y las normas técnicas sobre la materia, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.).

Uso sin concesión, asignación o licencia

Artículo 120

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice un uso de las aguas con fines de aprovechamiento sin contar con las concesiones, asignaciones y licencias establecidas en el Capítulo II del Título VI de esta Ley, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.).

Violación de condiciones de aprovechamiento

Artículo 121

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que extraiga de las fuentes de agua caudales o volúmenes que sobrepasen los límites establecidos en las concesiones, asignaciones o licencias, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.).

Actividades prohibidas en zonas protectoras

Artículo 122

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice actividades prohibidas dentro de las zonas protectoras de cuerpos de agua, de conformidad con las disposiciones establecidas en esta Ley; sus reglamentos y en los respectivos planes de ordenamiento y reglamento de uso, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.).

Perforación no autorizada de pozos

Artículo 123

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que perfore un pozo sin ser titular o beneficiario de concesiones, asignaciones y licencias

previstas en esta Ley, será sancionada con multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a mil unidades tributarias (1.000 U.T.).

Violación de condiciones de vertido

Artículo 124

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, será sancionada con una multa de cincuenta unidades tributarias (50 U.T.) a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.), si en contravención a lo dispuesto en esta Ley, su reglamento, en las normas técnicas sobre la materia realiza cualquiera de las siguientes actividades:

1. Establezca o mantenga en funcionamiento una instalación o realice una actividad capaz de degradar la calidad de las aguas, sin cumplir con los límites de calidad de vertidos.
2. Descargue, infiltre o inyecte en el suelo o subsuelo vertidos líquidos contaminantes.
3. Use sistemas de drenajes de aguas pluviales para la disposición de afluentes líquidos contaminantes.
4. Descargue residuos o material sólido a cuerpos de agua y a redes cloacales.
5. Disuelva afluentes con agua a objeto de cumplir con los parámetros establecidos.
6. Efectúe descargas submarinas de vertidos incumpliendo las normativas técnicas.

Incumplimiento de controles de calidad de aguas

Artículo 125

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que no cumpla con los controles administrativos que se establezcan en las normas técnicas para el control y manejo de calidad de aguas, será sancionada con una multa de veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) a dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 U.T.).

Fallas en la notificación o control de vertidos

Artículo 126

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que omita notificar al ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas, de conformidad con las previsiones establecidas en el Reglamento de esta Ley, la ocurrencia de vertidos imprevistos o producidos en situaciones de emer-

gencia, será sancionada con multa de veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) a dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 U.T.).

Otras violaciones

Artículo 127

Cualquier otra violación a las disposiciones contenidas en las concesiones, asignaciones y licencias distintas a las establecidas en la presente Ley será sancionada con multa de veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) a dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 U.T.).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera

Se reconocen los derechos de uso de las fuentes de las aguas, legítimamente adquiridos y en ejercicio para el momento de la promulgación de esta Ley, en las mismas condiciones en que se venían efectuando, sin perjuicio de las limitaciones que deban establecerse para garantizar la conservación y uso sustentable del recurso según lo previsto en esta Ley. A estos efectos:

1. El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas otorgará a los o las titulares de los derechos las correspondientes concesiones, asignaciones o licencias, en un plazo que no excederá de dos años contados a partir de la fecha de inscripción del derecho en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarías de las Fuentes de Aguas.

2. Las concesiones y asignaciones de aprovechamiento de aguas otorgadas antes de la entrada en vigor de esta Ley mantendrán su vigencia en los mismos términos en que fueron otorgadas.

3. El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas sustituirá las autorizaciones para el aprovechamiento de aguas otorgadas con anterioridad a la fecha de publicación de esta Ley por concesiones o licencias, según corresponda, en las condiciones establecidas en esta Ley.

Segunda

Los titulares y las titulares de derechos de aguas calificados o reconocidos en el Código Civil como privadas y que pasaron a ser del dominio público a partir de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, legítimamente adquiridos y en ejercicio para el momento de la promulgación de esta Ley, gozarán de una exención de la contraprestación por aprovechamiento establecida en el artículo 94 por un plazo de hasta veinte años, contados a partir de la fecha del otorgamiento

de la concesión, asignación o licencia, como compensación por el derecho de propiedad extinguido. La exención no se aplicará para las modificaciones a las condiciones de uso que impliquen incrementos del caudal aprovechado.

La reglamentación de esta Ley definirá los criterios y metodologías con base a los cuales se establecerá el plazo de la exención en cada caso concreto.

Tercera

A los efectos del reconocimiento de los derechos previstos en la Disposiciones Transitorias Primera y Segunda, los responsables de los usos con fines de aprovechamiento deben inscribirse en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarías de las Fuentes de las Aguas.

El plazo de caducidad para la inscripción en el Registro Nacional de Usuarios y Usuarías de las Fuentes de las Aguas es de tres años, contados a partir de la fecha de instrumentación del Registro.

Cuarta

El Ejecutivo Nacional dictará la reglamentación de esta Ley en un plazo máximo de un año, contados a partir de la publicación de este instrumento en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Mientras se publique la reglamentación, continuará vigente el Decreto N° 1.400 de fecha 10 de julio de 1996, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.013 del 02 de agosto de 1996, mediante el cual se dictan las Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas, en todo cuanto no colide con esta Ley.

Quinta

El Ejecutivo Nacional revisará y actualizará las normas técnicas sobre calidad de las aguas en el plazo de un año a partir de la entrada en vigencia de esta Ley. Mientras no se publique la actualización, continuará vigente el Decreto N° 883 de fecha 11 de octubre de 1995, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.021, Extraordinario, de fecha 18 de diciembre de 1995, mediante el cual se dictan las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos, en todo cuanto no colide con esta Ley.

Sexta

El Ejecutivo Nacional instrumentará el Registro Nacional de Usuarios y Usuarías de las Fuentes de las Aguas en un plazo máximo de dos años, contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

Séptima

El Ejecutivo Nacional aprobará y publicará el Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas en un plazo máximo de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

Octava

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas establecerá el orden de prioridad con que se adelantará la clasificación de los cuerpos de agua y la elaboración de los programas maestros de control y manejo de su calidad, considerando los distintos grados de contaminación que presenten los cuerpos de agua del país. Todas las cuencas hidrográficas deben contar con estos instrumentos en un plazo no mayor de diez años, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

Novena

El ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas dará prioridad a la recolección y sistematización de los datos e información existente que se requiera para la actualización o elaboración de los balances de disponibilidades y demandas de agua de las cuencas hidrográficas, durante la fase de implantación del Subsistema de Información de las Aguas.

Décima

Hasta tanto se disponga de la reglamentación de esta Ley, las licencias de aprovechamiento de aguas se tramitarán conforme con las regulaciones para las concesiones, autorizaciones de aprovechamiento de aguas, según corresponda, establecidas en el Decreto N° 1.400 del 10 de julio de 1996, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.013 de fecha 02 de agosto de 1996, mediante el cual se dictan las Normas Sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas.

Undécima

Mientras se publican las normas, el control del vertido de efluentes líquidos se realizará a partir del Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente previsto en el Decreto N° 883 de fecha 11 de octu-

bre de 1995, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.021, Extraordinario, de fecha 18 de diciembre de 1995, mediante el cual se dictan las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos.

Duodécima

Hasta tanto se crea el Fondo Nacional de Gestión Integral de las Aguas, los recursos provenientes de las contraprestaciones, el cobro de las tasas y la aplicación de sanciones establecidas en esta Ley, serán administrados por el ministerio con competencia en la materia, a través del sistema autónomo denominado Servicios Ambientales del ministerio con competencia en materia de ambiente.

Decimatercera

Los planes de gestión integral de las aguas formarán parte de los Planes Ambientales y de Ordenación del Territorio, respetando los contenidos y demás extremos establecidos en esta Ley.

Decimacuarta

Los Consejos de Región y de Cuenca Hidrográfica podrán crear comités o grupos de trabajo para la atención de necesidades específicas de índole técnica o financiera, así como para la promoción de la participación protagónica y otros fines relevantes para la gestión del recurso.

Decimaquinta

Cada vez que entre en vigor una norma técnica que imponga parámetros de calidad más restrictivos para el vertido de efluentes líquidos, el ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas podrá autorizar la continuación temporal de los vertidos generados por establecimientos e instalaciones en funcionamiento que no estén adaptados a la nueva regulación, mediante la implantación de procesos de adecuación ambiental.

El alcance, contenido y demás especificaciones de los procesos de adecuación serán establecidos en la norma técnica donde se aprueben los nuevos parámetros.

Decimasexta

Las empresas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento, agrícola, generación de energía hidroeléctrica y cualquier otro servicio asociado al uso de las aguas en sus fuentes superficiales o subterráneas, discriminarán en sus tarifas el monto correspondiente al pago de las contribuciones especiales previstas en esta Ley.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única

Se derogan los artículos 17, 22, 23, 24, 25, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 122 de la Ley Forestal de Suelos y de Aguas, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.004, Extraordinario, del 26 de enero de 1966.

Se derogan los artículos 650, 651, 652, 653 y 656 del Código Civil, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 2.990, Extraordinario, del 26 de julio de 1982.

Se derogan los artículos 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 27 y 28, el numeral 6 del artículo 29, párrafo único del artículo 35, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 56, 58, 60, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71 y 72 del Decreto N° 1.400 de fecha 10 de julio de 1996 contenido de las Normas Sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.013 del 02 de agosto de 1996.

Se deroga el Decreto N° 2.331 de fecha 05 de junio de 1992, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.042 de fecha 04 de septiembre de 1992, mediante el cual se establecen las tarifas que en forma de fracciones porcentuales de los beneficios e inversiones deberán aportar para la conservación de las cuencas hidrográficas, los diferentes organismos beneficiarios del aprovechamiento de los recursos naturales existentes en las mismas.

DISPOSICIÓN FINAL

Vigencia Única

La presente Ley entrará en vigencia en la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional, en Caracas, a los nueve días del mes de noviembre de dos mil seis. Año 196° de la Independencia y 147° de la Federación.

CILIA FLORES

Presidenta de la Asamblea Nacional

DESIRÉE SANTOS AMARAL

Primera Vicepresidenta

ROBERTO HERNÁNDEZ WOHNSIEDLER

Segundo Vicepresidente

IVÁN ZERPA GUERRERO

Secretario

Palacio de Miraflores, en Caracas, a los veintinueve días del mes de diciembre de dos mil seis. Años 196° de la Independencia y 147° de la Federación.

Cúmplase,

(L.S.)

HUGO CHÁVEZ FRÍAS, Refrendado:

El Vicepresidente Ejecutivo, JOSÉ VICENTE RANGEL

El Ministro del Interior y Justicia, JESSE CHACÓN ESCAMILLO

El Ministro de Relaciones Exteriores, NICOLÁS MADURO MOROS

El Ministro de Finanzas, NELSON J. MERENTES

El Ministro de la Defensa, RAÚL ISAÍAS BADUEL

La Ministra de Industrias Ligeras y Comercio, MARÍA CRISTINA IGLESIAS

El Ministro de Industrias Básicas y Minería, JOSÉ KHAN

El Ministro de Turismo, WILMAR CASTRO SOTELDO

El Ministro de Agricultura y Tierras, ELÍAS JAUA MILANO

El Ministro de Educación Superior, SAMUEL MONCADA ACOSTA

El Ministro de Educación, ARISTÓBULO ISTÚRIZ

El Ministro de Salud, FRANCISCO ARMADA

El Ministro del Trabajo y Seguridad Social, RICARDO DORADO CANO-MANUEL

El Ministro de Infraestructura, JOSÉ DAVID CABELLO RONDÓN

El Ministro de Energía y Petróleo, RAFAEL RAMÍREZ CARREÑO.

La Ministra del Ambiente y de los Recursos Naturales, JACQUELINE COROMOTO FARÍA PINEDA

El Ministro de Planificación y Desarrollo, JORGE GIORDANI
La Ministra de Ciencia y Tecnología, MARLENE CÓRDOVA
El Ministro de Comunicación e Información, WILLIAM LARA
El Ministro para la Economía Popular, PEDRO MOREJÓN CARRILLO
La Ministra de Alimentación, ERIKA DEL VALLE FARÍAS P.
El Ministro de la Cultura, FRANCISCO DE ASÍS SESTO NOVAS
El Ministro para la Vivienda y el Hábitat, RAMÓN CARRIZÁLEZ
El Ministro de Participación Popular y Desarrollo Social, JORGE LUIS
GARCÍA CARNEIRO
El Ministro del Despacho de la Presidencia, ADÁN CHÁVEZ FRÍAS
El Ministro de Estado para la Integración y el Comercio Exterior, GUS-
TAVO ADOLFO MÁRQUEZ MARÍN

ÍNDICE GENERAL

ESTUDIO SOBRE EL RÉGIMEN DE LAS AGUAS

Por Allan R. Brewer-Carías

I.	EL RÉGIMEN GENERAL DE LAS AGUAS COMO BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999.....	13
II.	LOS RASGOS GENERALES DEL RÉGIMEN PRE-CONSTITUCIONAL DE PROPIEDAD DE LAS AGUAS HASTA 2000.....	22
1.	<i>La evolución del régimen de las aguas en Venezuela</i>	22
2.	<i>Las aguas del dominio público</i>	27
A.	<i>Principio</i>	27
B.	<i>Derechos a la apropiabilidad de las aguas del dominio público</i>	28
a.	<i>La apropiación de las aguas del dominio público con fines agrícolas e industriales</i>	28
b.	<i>El aprovechamiento de las aguas de los ríos que nazcan en un fundo, mientras lo atraviesen</i>	29
c.	<i>El aprovechamiento de los ríos como consecuencia de concesiones mineras</i>	30
C.	<i>Apreciación general</i>	30
4.	<i>Las aguas de propiedad privada</i>	30
A.	<i>La propiedad privada de los manantiales</i>	31
B.	<i>La propiedad de los arroyos</i>	33
C.	<i>La propiedad de las aguas pluviales</i>	34
D.	<i>La cuestión de la propiedad de las aguas subterráneas</i>	35
III.	EFFECTOS JURIDICOS DE LA DECLARATORIA DE TODAS LAS AGUAS COMO DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999	39

1.	<i>La unidad del ciclo hidrológico y la unidad del régimen jurídico de las aguas.....</i>	39
2.	<i>Las implicaciones de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público</i>	40
	A. <i>La cesación de los derechos de propiedad privada sobre las aguas</i>	41
	a. <i>La exclusión de las aguas del ámbito de la propiedad privada</i>	41
	b. <i>La extinción de derechos adquiridos al aprovechamiento de aguas del dominio público.....</i>	42
	B. <i>La regulación de los usos y aprovechamientos</i>	43
3.	<i>Los efectos de la declaratoria de todas las aguas como del dominio público</i>	43
	A. <i>Efectos de la declaratoria de las aguas como del dominio público sobre los derechos al aprovechamiento de aguas del dominio público</i>	44
	B. <i>Efectos de la declaración de las aguas como del dominio público en relación con los antiguos derechos de propiedad de las aguas.....</i>	45
IV.	EFFECTOS JURIDICOS DE LA DECLARATORIA DE TODAS LAS AGUAS COMO DEL DOMINIO PÚBLICO EN LA LEY DE AGUAS DE 2007	54
1.	<i>Ratificación de la declaratoria de las aguas como del dominio público y la declaratoria como del dominio público de las áreas ribereñas a los ríos..</i>	54
2.	<i>El reconocimiento de los derechos de uso y de propiedad sobre las aguas, adquiridos conforme a la legislación anterior y su adaptación al régimen de la Ley de Aguas.</i>	55
V.	EL RÉGIMEN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS	56
1.	<i>Disposiciones generales</i>	56
2.	<i>Los usos comunes y especiales</i>	56
	A. <i>Los usos comunes.....</i>	57
	B. <i>Los usos especiales mediante concesión u asignación</i>	57
	C. <i>Los usos especiales mediante licencia</i>	58
	D. <i>Régimen común a las concesiones, asignaciones y licencias.....</i>	59
	a. <i>Causales de oposición al otorgamiento</i>	59
	b. <i>Derecho a ocupación temporal previa.....</i>	59
	c. <i>El otorgamiento y la obligación de registro.....</i>	60
	d. <i>Contraprestación por aprovechamiento</i>	60

e.	<i>Derecho a servidumbres</i>	61
f.	<i>Posibilidad de suspensión temporal y modificación</i>	61
g.	<i>Posibilidad de reasignación</i>	61
h.	<i>Prohibiciones</i>	62
i.	<i>Las nulidades</i>	62
3.	<i>Las limitaciones al aprovechamiento</i>	62
4.	<i>El régimen y manejo de los cuerpos de agua</i>	63
VI.	RÉGIMEN ORGANIZATIVO PARA LA GESTIÓN DE LAS AGUAS	65
1.	<i>La Autoridad Nacional de las Aguas</i>	66
2.	<i>El Consejo Nacional de las Aguas</i>	67
3.	<i>Los Consejos de Región Hidrográfica</i>	68
4.	<i>Los Consejos de región</i>	69
5.	<i>Los Consejos de Cuenca Hidrográfica</i>	70
6.	<i>El Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas</i>	70
VII.	LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LAS AGUAS	72
VIII.	EL RÉGIMEN SANCIONATORIO	73
1.	<i>Las sanciones de multa</i>	73
2.	<i>Las medidas preventivas y correctivas</i>	73
3.	<i>Las infracciones</i>	74
4.	<i>Las variaciones en las sanciones pecuniarias</i>	76
5.	<i>La prescripción</i>	77

LEY DE AGUAS

TÍTULO I		
DISPOSICIONES GENERALES	.....	81
TÍTULO II		
DE LA CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LAS AGUAS	.....	86
Capítulo I		
Disposición General	.....	86
Capítulo II		
De la protección, uso y recuperación de las aguas	.....	86
Capítulo III		
Del control y manejo de los cuerpos de agua	.....	87

TÍTULO III DE LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LOS POSIBLES EFECTOS NEGATIVOS DE LAS AGUAS SOBRE LA POBLACIÓN Y SUS BIENES	88
TÍTULO IV DE LAS REGIONES Y CUENCAS HIDROGRÁFICAS E HIDRO- GEOLÓGICAS.....	88
Capítulo I Disposiciones Generales.....	88
Capítulo II De las regiones hidrográficas	89
Capítulo III De las cuencas hidrográficas	90
Capítulo IV De las provincias y cuencas hidrogeológicas	90
TÍTULO V DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DE LAS AGUAS.....	91
Capítulo I Disposiciones Generales.....	91
Capítulo II De las autoridades de las aguas	92
<i>Sección primera</i> <i>Del ministerio que ejerza la Autoridad Nacional de las Aguas</i>	92
<i>Sección segunda</i> <i>Del Consejo Nacional de las Aguas</i>	94
<i>Sección tercera</i> <i>De los Consejos de Región Hidrográfica.....</i>	95
<i>Sección cuarta</i> <i>De las Secretarías Ejecutivas del Consejo de Región Hidrográfica.....</i>	97
<i>Sección quinta</i> <i>De los Consejos de Cuenca Hidrográfica.....</i>	98
<i>Sección sexta</i> <i>De las Secretarías Ejecutivas del Consejo de Cuenca Hidrográfica.....</i>	99

<i>Sección séptima</i>	
<i>De la delegación, transferencia o encomienda de las funciones de las Secretarías Ejecutivas.....</i>	99
<i>Sección octava</i>	
<i>De la participación ciudadana</i>	100
TÍTULO VI	
DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN	100
Capítulo I	
Disposiciones Generales.....	100
Capítulo II	
De los planes de gestión integral de las aguas.....	101
<i>Sección primera</i>	
<i>De los planes.....</i>	101
<i>Sección segunda</i>	
<i>De los trasvases</i>	103
<i>Sección tercera</i>	
<i>De las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial para la gestión integral de las aguas</i>	103
<i>Sección cuarta</i>	
<i>De las concesiones de aprovechamiento</i>	109
<i>Sección quinta</i>	
<i>De las asignaciones de aprovechamiento</i>	110
<i>Sección sexta</i>	
<i>De las licencias de aprovechamiento.....</i>	110
<i>Sección séptima</i>	
<i>De los vertidos</i>	111
Capítulo III	
Del Registro Nacional de Usuarios y Usuarias de las Fuentes de las Aguas.....	111
TÍTULO VII	
DEL SISTEMA ECONÓMICO FINANCIERO.....	112
Capítulo I	
Disposiciones generales	112
Capítulo II	
Del financiamiento del Sistema Económico Financiero.....	113

Capítulo III	
Del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas	115
<i>Sección primera</i>	
<i>De la creación y objeto del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas</i>	115
<i>Sección segunda</i>	
<i>De la estructura administrativa del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas</i>	115
<i>Sección tercera</i>	
<i>De la utilización y control de los recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas</i>	117
<i>Sección cuarta</i>	
<i>De la asignación de los recursos al Fondo Nacional para la Gestión Integral de las Aguas</i>	118
TÍTULO VIII	
DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....	119
Capítulo I	
Disposiciones generales	119
Capítulo II	
De las infracciones y sanciones administrativas.....	123
Disposiciones Transitorias	125
Disposición Derogatoria	129
Disposición Final.....	129

