

Honra sus páginas nuestro BOLETIN con la publicación del siguiente estudio, colaboración del notable jurista y hombre público, doctor Alfonso Mejía, Miembro Correspondiente Nacional de la Institución en Trujillo, y quien, con erudición y elegante estilo jurídico, desarrolla el interesante tema, aporte valioso de su consagración a las disciplinas del Derecho Administrativo, que tiene en el Académico doctor Mejía uno de sus más destacados expositores.

El Régimen Administrativo y Civil de las Aguas Corrientes en la Legislación Venezolana

Por el Dr. Alfonso Mejía.

Por su naturaleza peculiar y por tratarse de una sustancia indispensable para el sostenimiento de la vida humana, animal y vegetal, el agua ha sido una de las cosas sometidas a clasificación y reglamentación jurídicas desde la época de los romanos. Debido a que, por su naturaleza movable, no permiten la apropiación como la generalidad de las otras cosas que el hombre ha sometido a su servicio

y a su disposición absoluta, el agua, el aire y el mar fueron clasificados por los romanos entre las llamadas **res communes**, es decir, que no pueden ser objeto del derecho exclusivo de un individuo ni de un pueblo, sino que todos los hombres tienen la facultad de usar libremente de ellas.

Considerada el agua como elemento de la naturaleza, era para los romanos **res communes**; pero las corrientes perennes, navegables o no, que denominaban **flumina**, esto es, ríos, las incluían en la categoría de las **res publicae**, y como tales eran parte del dominio público.

Entre los jurisconsultos clásicos se discute el carácter público de todos los ríos, sosteniendo Ulpiano, entre otros, que no todos los ríos son públicos; pero, en las Institutas, Justiniano establece que todos los ríos son públicos.

Las Leyes de las Partidas, inspiradas en la doctrina de las Institutas, declaran en la 6ª, Tít. 28 de la Partida Tercera, que pertenecen "a todos los omes comunalmente los ríos e los puertos e los caminos públicos"; y esta enseñanza, que es la misma que se encuentra en los más antiguos monumentos legislativos, tales como el Fuero Juzgo y el Fuero Viejo, persiste en la Novísima Recopilación, en las Leyes de la Recopilación de Indias y al través de todas las reformas legislativas posteriores.

En Venezuela, las leyes españolas continuaron en vigencia después de consumada la independencia, conforme a la Ley del Congreso de la Gran Colombia de 13 de marzo de 1825, que dispone en su artículo 1º: "El orden en que deben observarse las leyes en todos los Tribunales y Juzgados de la República, civiles, eclesiásticos o militares, así en materias civiles como criminales, es el siguiente: 1º Las decretadas o que en lo sucesivo decretare el Poder Legislativo; 2º Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del gobierno español sancionados hasta el 18 de marzo de 1808, que estaban en observancia bajo el mismo gobierno español en el territorio que forma la República; 3º Las Leyes de la Recopilación de Indias; 4º Las de la

Núeva Recopilación de Castilla; y, 5º Las de Las Siete Partidas”.

En la reforma que en el año de 1838 sufrió el Código de Procedimiento Judicial presentado al Congreso de 1836 por el Licenciado Aranda, se fijó el orden de la aplicación de las Leyes así: 1º Las decretadas o que en lo sucesivo decretare el Poder Legislativo; 2º Las decretadas por los Congresos de Colombia hasta 1827 inclusive; y, 3º Las españolas, conforme al Decreto de 1825.

Después de varios intentos frustrados, en el propósito de que Venezuela tuviera leyes dictadas por sus legisladores, se sancionó, en el año de 1867, un Código Civil, que tuvo por modelo el Proyecto de Código Civil para España, redactado en 1851 por el señor Florencio García Goyena, citado de ordinario entre nosotros con el nombre de Proyecto de Goyena.

El Código Civil de 1867, al hacer la división de los bienes con relación a las personas a quienes pertenecen, establece, en el artículo 342, que los bienes son de propiedad pública, de universidad o de propiedad privada; en el artículo 343, que los de propiedad pública pertenecen a la Nación; y, al hacer la enumeración de éstos, en el ordinal 3º, dice: “Los ríos, aunque no sean navegables, sus álveos y toda agua que corra perennemente dentro del territorio venezolano, con las limitaciones contenidas en la Sección 3ª, Título V de este Libro”.

Esta es la doctrina de las Institutas, transmitida a través de Las Partidas y de otras antiguas leyes españolas, que incluían entre las **res publicae** todos los cursos de agua perennes, siguiendo las enseñanzas del jurisconsulto Cassio, aprobadas por Celso, quien decía: **Perennis publicum flumen esse Cassius, definit quod perenne sit.**

Al pueblo que le correspondió legar al mundo el monumento de sabiduría que encierra los principios que gobiernan las relaciones jurídicas de los hombres entre sí y respecto del Estado, no podía escapar, dado su alto espíritu de análisis, que el agua corriente es una sustancia que, por su

naturaleza intrínseca, no cabe dentro del concepto de propiedad creado respecto de las cosas en general, como el derecho de **usar, gozar y abusar** de las mismas de la manera más absoluta. Pueblo eminentemente práctico, sólo concebía que ese poder absoluto de disposición fuera moderado o limitado por el interés superior de la colectividad: tal el deber que imponía al propietario de todo fundo de abstenerse de realizar trabajos que pudieran cambiar el libre curso de las aguas de las lluvias, deber cuya obediencia hacía efectiva la Ley de Las Doce Tablas, otorgando al dueño del fundo vecino, amenazado o perjudicado, la acción **aquae pluviae arcendae**.

Además, a ese pueblo no podía dejar de impresionarlo el hecho de que se trata de una de las cosas que no podemos someter a nuestra disposición absoluta y de la que sólo nos es dable usar para satisfacer nuestras necesidades personales y las de los animales que tenemos a nuestro servicio, o para el riego de nuestros campos, o para utilizar la fuerza motriz que lleva en su entraña. Estas consideraciones condujeron a los romanos, al hacer la clasificación de las cosas en sus relaciones jurídicas con las personas, a incluir el agua corriente en la categoría de las **communes**, aquellas cuyo uso correspondía a todo el pueblo.

Esta discriminación de los bienes los llevó a la consideración de que hay cosas que, por su naturaleza o por su destino, están fuera del comercio jurídico de los particulares, siendo esas las que constituyen el dominio público; y que las que no tienen ese carácter o no han recibido tal destino, forman el dominio privado.

Como a través de los siglos ha persistido la distinción de las cosas según las personas a quienes pertenecen, atribuyéndose a la Nación, a los Estados y a los Municipios la función de **policía** de las que no constituyen su patrimonio propio, resulta que el estudio de las aguas corrientes corresponde al Derecho Administrativo y al Derecho Civil. Al primero, no sólo por el poder de policía que corresponde al

Estado en los bienes del dominio público, sino por la utilidad social de las aguas corrientes como medio de comunicación entre los hombres —que fué, sin duda, uno de los primeros usos de utilidad colectiva que de éllas hizo el hombre—; por el regadío de las tierras, que incrementa la riqueza pública; y por su utilización como fuerza motriz, la cual crea una propiedad nueva, la **hulla blanca**, gracias a la cual la industria se ha desarrollado prodigiosamente y ha permitido el establecimiento de servicios públicos de que hace tiempo disfruta la humanidad, y que sin ella habrían sufrido un prolongado retardo.

Pero, fuera de estos beneficios que, desde los humildes riachuelos hasta los ríos caudalosos surcados por naves que ostentan los colores de todas las nacionalidades, han prestado al provecho del mundo, también ofrecen graves peligros las aguas corrientes, que únicamente el Estado tiene la obligación de evitar y se halla en condiciones de éllas. Las construcciones de obras de costo muy crecido para defender de las inundaciones a las ciudades o a vastas áreas territoriales, no pueden ser acometidas sino por el Estado, tales como las que actualmente ejecuta el Gobierno Nacional en Ciudad Bolívar y en San Fernando de Apure para proteger a estos dos importantes centros de población de las crecidas anuales del Orinoco y el Apure.

Otra de las obligaciones que generan del carácter público de los ríos es la limpieza de sus cauces, para mantener en condiciones de navegabilidad los que prestan ese importante servicio de transporte, y para evitar que, con el arrastre de arenas, se salgan de sus lechos e inutilicen los terrenos que inundan con grave perjuicio de la salud pública.

Infortunadamente, la Administración ha descuidado en tal forma esta importante obligación, que la mayoría de nuestros ríos navegables ya han dejado de serlo, por la obstrucción de sus cauces repletos de arena, y de las **caramas** que se forman con los árboles que las aguas arrastran en su curso. Según las informaciones de la prensa, hasta el Ori-

noco está presentando ya dificultades de navegación. Y las fértiles tierras planas que, desde el pie de la Cordillera de Los Andes se prolongan hasta el Lago de Maracaibo y constituyen la única reserva agrícola de esa extensa zona, están ya en peligro de inutilizarse, porque buena parte de los millones de toneladas de arena que arrastran los ríos que desembocan en ese Lago, debido a la erosión de los terrenos que están en su hoya hidrográfica, la van extendiendo en esa superficie plana las aguas, al salirse de sus madres Este, junto con la erosión de las tierras laborables en todo el territorio nacional, constituye el más grave problema administrativo, que el Estado venezolano tiene el deber de encarar con todos los recursos que sean necesarios para resolverlo, si no queremos dejar a las generaciones futuras vastas regiones desiertas donde no podrán subsistir.

Los múltiples beneficios que las aguas corrientes rinden a las colectividades y los peligros que las mismas ofrecen, según lo dejamos anotado, justifican que la policía de las aguas se ejerza por la Administración, y que le corresponda a ella reglamentar el uso de tan vital elemento.

Picard, en su "Traité d' Eaux; Droit et Administration", citado por Bielsa en su obra "Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración", explica en términos precisos por qué el régimen de las aguas corrientes corresponde a la Administración. Dice así: "El fundamento del poder de la autoridad administrativa está en los principios siguientes: las aguas no pueden ser abandonadas a sí mismas. Es necesario evitar que su libre escurrimiento sea trabado, que su lecho se obstruya; deben apartarse los obstáculos de su curso, y evitarse que las inundaciones se agraven y que la salud pública se comprometa por las inundaciones y estancamientos. Por otra parte, debe evitarse el desperdicio de las aguas; más aún, desarrollarse sus aprovechamientos útiles en tanto sea conciliable con los derechos de los ribereños, sea para el riego de las tierras o para mover las usinas; en una palabra, todas las empresas susceptibles de acrecer

la riqueza pública. Hay un doble interés social: de una parte, el interés de la defensa y de la preservación; de la otra, el interés de la prosperidad nacional. Estas previsiones no deben escapar a la sabiduría del legislador. Así, él ha tenido el cuidado de conferir a la autoridad administrativa, órgano de la colectividad de ciudadanos, poderes de policía de alta tutela. La misión de que está investida la Administración nada tiene de inconciliable con los derechos de los ribereños y el uso de las aguas que circundan o atraviesan sus fundos. En efecto, los cursos de agua no navegables ni flotables son cosas comunes; como tales deben ser puestas bajo un régimen que salvaguarde ante todo los intereses de la comunidad, que no deje degenerar las facultades de uso instituídas en provecho de los particulares en una fuente de peligro o ruina para el pueblo; que no subordine las ventajas generales del país a los intereses puramente privados; por lo demás, no hay derecho absoluto cuyo ejercicio no esté sometido a ciertas reglas de policía. La ley ha podido entonces, si bien reconociendo a los ribereños ciertas facultades de uso, dictar las disposiciones restrictivas ordenadas por utilidad o necesidades generales, y poner su aplicación bajo la custodia de la autoridad administrativa". (T. II, pág. 1).

El concepto romano de la propiedad no se aplica a los bienes pertenecientes al dominio público, de los que el Estado tiene la custodia y administración, pues ellos son inalienables e imprescriptibles; y, si se trata de bienes del dominio privado, aparte de las limitaciones cada día más crecientes que se fundamentan en el interés colectivo, ese concepto romano de la propiedad, también en la esfera del derecho privado, evoluciona en el sentido de que, al igual que su titular, debe desempeñar una función social. Y, al tratarse de bienes de la naturaleza de las aguas corrientes, la tendencia moderna es hacia su **socialización**, sin distinciones, ya que, aprovechando los cursos de los riachuelos o arroyos que por los accidentes del terreno permiten establecer caídas de grandes alturas, que generan energía eléctrica de

gran valor no sólo para el alumbrado de las poblaciones, sino para su utilización en la industria, constituyen una porción muy importante de la riqueza pública.

Esta transformación del concepto romano de la propiedad es la consecuencia de la orientación del derecho privado hacia una concepción social que armonice con la evolución del Estado, del tipo **gendarme** hacia una asociación jurídico-social que tenga por fin, no sólo asegurar el imperio del orden, sino procurar el mayor bienestar a la colectividad que gobierna.

La extensión de las actividades del Estado ensancha cada día más el campo de la Administración; y la libre disposición de los bienes sufre progresivamente las limitaciones que impone el interés público.

El Código Civil de 1867, según vimos ya, clasifica los ríos, y, en general toda agua corriente de curso perenne, entre los bienes de propiedad pública. El artículo 450 reconoce el derecho que las corporaciones o particulares hubieran adquirido por título o prescripción en las aguas pertenecientes al Estado. El artículo 452 impone al propietario del agua, cualquiera que sea su título, la obligación de no impedir el uso de la que sea necesaria para el abasto de las personas o ganados de una población, alquería o aldea, salvo derecho de indemnización; reconoce, en el artículo 451, el derecho general a usar del agua de los ríos, siempre que no se perjudique la navegación y que las obras que se ejecuten no impidan el libre paso de los barcos, balsas o de otros medios de transporte fluvial; y el artículo 453 consagraba el derecho de los dueños de predios más o menos próximos a una corriente de agua, de continuar aprovechándose de ella para el riego de sus tierras o para el movimiento de sus fábricas, del mismo modo que lo hubieran venido haciendo legítimamente.

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;

consagrando, además, el derecho al uso de las aguas de los ríos sin perjuicio de su libre navegación; y disponiendo, en el artículo 455, que los Tribunales, en las contenciones sobre el uso de las aguas, procuren conciliar el interés de la agricultura o de la industria con el respeto debido a la propiedad.

El Código Civil de 1873 derogó este Código y el legislador venezolano adoptó entonces el Código Civil italiano, que hasta ahora sólo ha sufrido ligeras modificaciones.

Pero, como tanto las leyes españolas como las italianas, siguen en la materia de las aguas corrientes la tradición romana, el régimen de las mismas no sufre alteración sensible.

El Código Civil de 1873 divide también los bienes, con relación a las personas a quienes pertenecen, en bienes del dominio público y bienes privados. Los primeros pertenecen a la Nación, a los Estados y a sus secciones, y los subdivide en bienes de uso público y bienes patrimoniales. Entre éstos incluye los ríos en términos generales, pero sin explicar que fueran o no navegables, y sus álveos, como lo hacía el Código del 67.

El concepto de la dominialidad pública de las aguas corrientes pierde desde entonces su carácter de generalidad, esto es, que toda agua que corra perennemente dentro del territorio venezolano, es pública.

La limitación que hace el Código Civil del 73, en su artículo 438, de que solamente los ríos se consideran bienes del dominio público, restringe la generalización con que el Código Civil del 67 extendía el concepto de dominialidad pública a toda agua que corre perennemente dentro del territorio venezolano; lo que hace surgir de nuevo la vieja cuestión romana de qué debe entenderse por río, volviendo a quedar al arbitrio del intérprete su clasificación.

En el Derecho Romano de la época clásica, Cassio, apoyado por otros jurisconsultos, entre ellos Celso, definía los ríos: "corrientes de agua que no se secan jamás"; pero la diferencia surgía al clasificarlos entre los bienes del domi-

nio público, estableciendo el Digesto que: **flumina quaedam publica sunt, quaedam non**, hasta que las Institutas declararon que todos los ríos son públicos; doctrina ésta transmitida a las antiguas leyes españolas, que consideran todas las aguas de corrientes perenne como pertenecientes al dominio público.

La clasificación de los ríos entre los bienes del dominio público permanece inalterada al través de las reformas legislativas de 1880, 1896 y 1904; pero la reforma de 1916, apartándose de la más autorizada doctrina italiana, de los precedentes del Código Civil italiano y de los principios de las antiguas leyes españolas que por tantos años rigieron en Venezuela, adicionó al artículo 517 este último aparte: "El lecho de los ríos no navegables pertenece a los ribereños según una línea que se supone trazada por el medio del curso del agua. Cada ribereño tiene derecho de tomar en la parte que le pertenece, todos los productos naturales, y de extraer arena y piedras, a condición de no modificar el régimen de las aguas establecido, ni causar perjuicio a los demás ribereños".

La entrega de la propiedad del lecho de los ríos no navegables a los ribereños entraña un retroceso legislativo, pues esa separación del álveo y del río contradice la tendencia hacia la socialización de las aguas corrientes sin distinción, en virtud de que su utilización reviste tal importancia que se sale del marco del derecho privado, y el Estado ya no se limita hoy a ejercer la policía de las aguas corrientes, reglamentando su uso, sino que las toma a su cargo y declara: que su conservación, utilización y fomento, es de utilidad pública.

No obstante las discusiones empeñadas en Italia y en Francia sobre la naturaleza de las aguas corrientes, la más eminente doctrina de ambos países sostiene que el álveo debe considerarse de la misma naturaleza del agua a la que sirve de asiento; y que esta era la teoría sostenida por sus Códigos al atribuir a los ribereños la propiedad del

aluvión, del lecho abandonado y de las islas formadas en el mismo, disposiciones que estarían en contradicción con la entrega del cauce a los ribereños. Entre nosotros, después de la reforma que estamos analizando, su supervivencia resulta inexplicable.

Venzi, en sus "Anotaciones a las "Instituzioni di Diritto Civile italiano", de Mazzoni, escribe al respecto lo siguiente: "En cuanto al álveo, las opiniones son diversas. Unos sostienen que es de la propiedad privada de los ribereños, otros que es dominial, como la corriente del agua. Cualquiera que sea el juicio sobre estas opiniones **in jure condendo**, es cierto que el legislador italiano consideró el álveo de los ríos y torrentes como dominial. Es importante recordar cómo el Proyecto de Pisanelli, reproduciendo en esta parte el Proyecto Cassinis, atribuía la propiedad del álveo a los ribereños, considerándolo como una prolongación de la ribera. Pero a la Comisión del Senado no le pareció oportuno adoptar este sistema. El Proyecto del Código italiano se lee en la Relación de Foresta, considera propiedad del dominio público del Estado solamente las aguas de los ríos y torrentes y declara que los álveos de esos ríos y torrentes, el día en que entre en vigencia dicho Código, pertenecen a los propietarios limítrofes con el álveo mismo, y que sólo su uso es público. Nuestra Comisión ha examinado ponderadamente y largamente discutido todas las graves cuestiones a las cuales da lugar esta importante y radical innovación; y, si bien no desconoce los defectos del actual sistema, ni el mérito científico del nuevo, **no ha podido resolverse todavía a proponer aprobar la dicha innovación**. El texto aprobado por la Comisión del Senado fué aprobado por las dos ramas del Parlamento, no obstante la oposición suscitada por Valerio en la Cámara, y por Balvi-Provera y Scialoja en el Senado, los que sostuvieron el sistema de la propiedad privada del álveo... Frente a estos precedentes legislativos y a las disposiciones positivas del Código y en general aquellas que se re-

fieren a la adquisición por aluvión y al álveo abandonado, que no se comprenderían siendo ya el álveo de los ribereños, la grandísima mayoría de los autores, sostiene que los cauces de los ríos y torrentes y en general de las corrientes de agua dominiales, son también dominiales". (Obra citada, Vol. III, Parte 1ª, Nota G., págs. 214 y 215, IV edición).

La misma discusión se empeñó en la doctrina francesa sobre la propiedad del lecho de los ríos no navegables ni flotables, pues éstos son los únicos que, según el artículo 538 del Código Civil, pertenecen al dominio público, hasta la ley de 8 de abril de 1898. •

Una sentencia de la Corte de Casación francesa de 19 de junio de 1846, decidió: "Las aguas corrientes y su lecho están en el número de las cosas que, por los términos del artículo 714, no pertenecen a nadie, y cuyo uso es común a todos".

No obstante que esta jurisprudencia se mantuvo inalterada, en la doctrina continuó la discusión, distinguiéndose, según los argumentos fundamentales, cuatro teorías:

1ª—La propiedad de las aguas y su lecho pertenece a los ribereños. Este principio se aparta del sistema romano, que consideraba públicas todas las aguas de corriente continua, y que tiene su origen en el antiguo derecho público y administrativo francés, conforme a los principios de la feudalidad.

2ª—La propiedad del lecho de las aguas corrientes pertenece a los ribereños, pero las aguas mismas son **res nullius**. Considera que al atribuir el artículo 561 del Código Civil la propiedad de las islas nacidas en los lechos de los ríos a los ribereños, es porque ellos son propietarios del mismo.

3ª—La propiedad del lecho y del agua corriente es una dependencia del dominio público. Esta teoría tiene su origen en el derecho de los romanos y en las antiguas costumbres de los galos, que hacían de los ríos el objeto de un culto casi divino. Uno de los argumentos en que la apoyan

sus mantenedores, además del histórico, y de que las aguas corrientes, por su naturaleza, están destinadas al uso público, es que el artículo 644 del Código Civil solamente concede a los ribereños de una corriente de agua que limita o atraviesa sus predios, el derecho al uso de la misma. La ley de 8 de abril de 1898, que trajo como consecuencia la modificación del artículo 563 del Código Civil francés, y la adición entre nosotros del último aparte del artículo 517 del Código Civil de 1916, entrañan un retroceso legislativo. Ya hemos visto cómo la función social del Estado moderno impone la limitación del ejercicio de la propiedad, cada vez que así lo requiere el interés público; y, cómo por fuerza de esas limitaciones, el concepto individualista de la propiedad evoluciona hacia un tipo social, sin desconocer el derecho de disposición del propietario, pero subordinándolo cada vez que sea necesario, a los intereses superiores de la colectividad.

4^a—La propiedad de las corrientes de agua y sus lechos no pertenece a los ribereños; no es tampoco una dependencia del dominio público; no pertenece a nadie; las aguas y sus cauces son del dominio común, **res nullius**. Estas cosas, entre las cuales se comprenden el aire, el agua, el mar, el calor y la luz de los rayos solares, son los que forman esta categoría. Como son elementos indispensables para la vida, de los cuales nadie puede ser privado, y por su naturaleza insusceptibles de apropiación, el Derecho Civil francés forma con ellos esta categoría especial, que la fundamenta en el artículo 714.

La entrega de la propiedad del lecho de los ríos no navegables ni flotables a los ribereños, ha sido también en la doctrina francesa objeto de las más vivas críticas.

Oigamos la opinión de algunos de los más reputados civilistas franceses.

“Sin embargo, la ley de 1898, en su artículo 3^o estableció, sin que se alegara ninguna razón satisfactoria que justifique este cambio, que el lecho de las corrientes de agua

no navegables ni flotables pertenece a los ribereños. Dada la jurisprudencia anterior, fué este un verdadero regalo que les hizo la ley, regalo, por lo demás, casi ilusorio, si se establece que solamente el lecho es atribuido a los ribereños; pero **regalo nefasto para los intereses de la colectividad**, si se da a la disposición del artículo 3º el alcance que ciertos autores le atribuyen". (Curso Elemental de Derecho Civil, por Colín y Capitán, T. II, Vol. II, págs. 571 y 572, traducción española).

"Pero la ley de 8 de abril de 1898 cambió completamente la situación. Por su artículo 3º atribuye la propiedad del lecho a los ribereños. Si las dos riberas pertenecen a propietarios diferentes, el lecho se divide entre ellos siguiendo una línea trazada por la mitad de la corriente del agua, salvo prescripción o uso en contrario. Como consecuencia de esta innovación, se modificó el artículo 563, que en su redacción nueva no se aplica ya a los ríos pequeños. Se dejó, sin embargo, subsistir los artículos 556, 557 y 561 sobre las islas y aluviones, aunque sus soluciones son hoy inútiles y derivan de las reglas ordinarias de la propiedad. La disposición adoptada en 1898 es sensible. Se hizo a los propietarios ribereños un regalo inútil, que contribuye a hacer más difícil la solución del problema de la **hulla blanca**, que se planteó casi en el mismo momento. La ley nueva puede producir a este respecto un efecto peligroso". (Traité Elementaire de Droit Civil, por Planiol, T. I, Nº 2189).

"Es necesario reconocer que esta doctrina crea entre las corrientes de agua navegables y las que no lo son, una distinción muy arbitraria; mientras que el lecho y las aguas de los primeros son considerados como formando un conjunto que depende completamente del dominio público, estos dos elementos se distinguen claramente en los segundos y siguen una condición jurídica diferente. La contradicción es tanto más sensible cuanto que la misma corriente de agua es generalmente no navegable hasta un punto deter-

minado y en seguida destinado a la navegación. El principio establecido por la ley nueva entraña, además, ciertas consecuencias que es necesario no perder de vista: propietarios del lecho, los ribereños tendrán derecho a una indemnización en el caso de que se acondicione el río para la navegación, modificación que constituye una verdadera expropiación, y también, en el caso de ocupación parcial del lecho por efecto del establecimiento de puentes u otras obras". (Cours de Droit Civil francais, por Aubry et Rau, T. III, pár. 246, nota 1).

Personalmente he podido palpar los inconvenientes prácticos de conceder a los ribereños el lecho de las corrientes de agua no navegables. Cuando el Ministerio de Obras Públicas debe construir puentes u otras obras de defensa en la porción de la carretera trasandina que bordea el río Motatán, por ejemplo, las pretensiones exageradas y muchas veces la oposición absurda de algunos ribereños, aumenta considerablemente el costo de la construcción de los trabajos o de las reparaciones en esa vía, porque, en las épocas de lluvias, las crecidas del río, que, a consecuencia de la erosión aumentan cada día en intensidad, causan graves daños a la carretera, con el consiguiente perjuicio público por la paralización del tráfico.

Además, cuando cualquier propietario de un fundo ejerce el derecho que le concede el artículo 653 del Código Civil, la construcción de la bocatoma del canal, que a veces requiere la utilización de más de la mitad del lecho y la limpieza del mismo, o la construcción de cualquiera otra obra en sus márgenes para la defensa del receptáculo, tropieza con la oposición sistemática del ribereño de la orilla opuesta, con la consiguiente intervención de las autoridades judiciales o policiales, que siempre producen choques entre los ribereños.

Aquel aparte fué introducido por la Comisión Codificadora que reformó el Código en 1916, a proposición del Doctor Nicomedes Zuloaga, al oponerse, fundado en los

antecedentes de las antiguas leyes españolas y en los principios del Código Civil italiano sobre las aguas corrientes; pues, a instancias del Doctor Emilio Constantino Guerrero, le habían agregado al aparte del artículo 456, en el vocablo **ríos**, la frase “navegables o flotables”, que es lo que caracteriza, en el Código Civil francés, los ríos pertenecientes al dominio público.

Razonaba con mucho acierto el Doctor Zuloaga su oposición a que se calificara a los ríos de navegables o flotables, cuando ya desde hacía muchos años la doctrina venía advirtiendo que la utilidad pública de las aguas corrientes no se fundamentaba únicamente en que permitieran la navegación o flotación. Impugnaba la reforma en los siguientes términos: “Observo que en el artículo 456, donde dice que son del dominio público los ríos, se ha agregado la frase **navegables o flotables**, y entiendo que esto se ha hecho en el supuesto de que nuestra teoría legal es la francesa y de consiguiente es una mera aclaratoria. Error considerable es ese, que conduciría a hacer una reforma fundamental y deplorable en tan interesante asunto. En Venezuela, todos los ríos, sean o no navegables o flotables, son del dominio público. Esa es la doctrina que heredamos de España y que forma parte esencial de nuestra legislación sobre aguas... La disposición legal referida (alude al artículo 344 del Código del 67) regía cuando se promulgó el Código de 1873, y como el italiano tiene los mismos principios, no hay razón alguna para sospechar siquiera que nuestros legisladores quisieran adoptar otros”.

Pero, si con acierto defendió el Doctor Zuloaga nuestra doctrina tradicional sobre el carácter dominial de las aguas corrientes, fué, en cambio, un grave error suyo el alterar esa misma tradición en lo referente al lecho de los ríos, que siempre habían sido también considerados como pertenecientes al dominio público.

En la última reforma del Código Civil, la Comisión Codificadora advirtió que las disposiciones que tratan de los

derechos de los propietarios del suelo sobre las aguas de los manantiales y de las no pertenecientes al dominio público, no constituían servidumbres, sino limitaciones de la propiedad por razones de utilidad pública o privada. Por este motivo, el Capítulo II del Título III del Libro Segundo del Código Civil, se denomina ahora: "De las limitaciones legales de la propiedad predial y de las servidumbres prediales"; y el Título de la Sección 1ª: "De las servidumbres establecidas por la ley", es sustituido por: "Limitaciones legales de la propiedad predial".

No obstante estos cambios lógicos, o mejor esta distinción entre servidumbres establecidas por la ley y limitaciones legales de la propiedad predial, la materia continúa adoleciendo de los mismos defectos de reglamentación. Es más: tratándose de un elemento que, por su propia naturaleza, no permite su libre disposición ni su apropiación al igual que la generalidad de las cosas, y por sus diversos usos, debía, a semejanza del Código Civil español, de la misma manera que las minas, y la propiedad intelectual, ser objeto de una reglamentación especial dentro de ese cuerpo de leyes, en lo que refiérese a las relaciones jurídicas que su pertenencia pueda originar entre los particulares.

El Título de la Sección I de ese Capítulo II: "Limitaciones legales de la propiedad predial", no debía referirse sino a las aguas cuya propiedad todavía permanece reservada a los particulares, pues, al tratarse de las pertenecientes al dominio público, ya no puede calificarse de limitación de la propiedad, sino de una concesión otorgada por el Estado sobre bienes cuya tutela y administración le corresponden.

El artículo 535 del Código Civil de 1873, que indica las cosas sobre las que se establecen las servidumbres por razones de utilidad pública, ha venido aumentando la enumeración de las cosas sujetas a estas servidumbres, en armonía con la evolución del concepto de la propiedad, que

de manera creciente pierde su carácter individual, asumiendo la figura, no de una propiedad colectiva, tal como existió en épocas remotas, sino de una propiedad subordinada al cumplimiento de una función social, con la intervención del Estado, que es al que corresponde dictar las reglas de subordinación por causas de utilidad pública.

El artículo 535 del Código del 73 decía: "Las servidumbres establecidas por utilidad pública se refieren al curso de las aguas, al paso por las orillas de los ríos y canales navegables o flotables, a la construcción y reparación de los caminos y otras obras públicas. Todo lo que concierne a esta especie de servidumbres se determina por leyes y reglamentos especiales". Y el mismo artículo, en el Código vigente, que corresponde al artículo 645, dice: "Las limitaciones legales de la propiedad predial que tienen por objeto la utilidad pública, se refieren a la conservación de los bosques, al curso de las aguas, al paso por las orillas de los ríos y canales navegables, a la navegación aérea, a la construcción y reparación de los caminos y otras obras públicas". "Todo cuanto concierne a estas limitaciones se determina por leyes y reglamentos especiales".

Las disposiciones del Código Civil vigente que reglamentan la utilización de las aguas corrientes no pertenecientes al dominio público, que no entran en la categoría de ríos por su escaso caudal, y porque en opinión de los ribereños —que, según el derecho romano, era uno de los criterios de clasificación— no merezcan tal nombre, son las siguientes:

Artículo 650. Quien tenga un manantial en su predio podrá **usar de él libremente**...

Artículo 652. Aquél cuyo fundo está limitado o atravesado por aguas que, sin el trabajo del hombre, tienen su curso natural, **pero que no son del dominio público**, y sobre las cuales no tiene derecho algún tercero, puede servirse de ellas, a su paso, para el riego de su propiedad o para el beneficio de su industria, pero con la condición de devolver lo que quede de ellas a su curso ordinario.

Cuando la ley concede al propietario de un predio donde brota un manantial, el derecho de usar de él libremente, no hace sino aplicar el principio ya establecido en el artículo 459 del Código, esto es, que el dueño de la superficie lo es también de todo cuanto se encuentre encima o debajo de ella, principio ya consagrado desde el derecho romano: **agua viva pars fundi**.

Sin embargo, este derecho de libre disposición está limitado por el artículo 651, que no le permite desviar su curso, cuando suministra a los habitantes de una población o caserío el agua que les es necesaria.

Esta es una de las limitaciones por razón de utilidad pública contemplada en el artículo 645, porque, tratándose de un elemento indispensable para la vida humana y animal, no puede el Estado, por más que le haya reconocido la propiedad, permitirle desviar su curso cuando suministra agua a una agrupación humana. Pero la limitación al derecho de usar libremente del manantial supone la existencia del curso en una dirección determinada y su aprovechamiento por parte de los habitantes de una población o caserío. Si ese estado de cosas no existe, es necesaria la expropiación del manantial.

El artículo 656 habla del propietario o poseedor de aguas, no pudiéndose referir, en el primer caso, sino a las de un manantial que, desde su salida en el fundo donde brota, forma una corriente que lo atraviesa en alguna extensión. Pero el derecho de libre uso y disposición de esas aguas, que la misma disposición concede, está también limitado por el interés de los propietarios de los predios que pueden aprovecharlas, y en este caso tampoco pueden desviarse, si no sólo cuando causen perjuicio a los propietarios de los predios superiores. El segundo caso, esto es, el del poseedor de las aguas, no puede referirse a una corriente natural que atravesase su predio, porque, al salir de él, pierde su posesión, sino a las sobrantes de un canal artificial que haya abierto derivando las aguas de un río, conforme al derecho que le confiere el artículo 653; o bien,

que se trate de aguas que no son del dominio público y que el ribereño que tiene el derecho de tomarlas a su paso se las haya cedido. Estos son los dos únicos casos en que la ley habla del propietario o poseedor de las aguas.

El artículo 652 se refiere, sin duda alguna, a corrientes de agua de escaso caudal que no merecen el calificativo de ríos o lo han perdido por la disminución de sus aguas, como sucede con el río Colorado, que pasa por uno de los extremos de la ciudad de Valera, que, al mermar sus aguas, se convirtió en la Quebrada de Escuque, nombre con que se la conoce hoy generalmente.

Se ha discutido mucho sobre la naturaleza del derecho de los ribereños a tomar las aguas que tienen su curso natural y no pertenecen al dominio público, esto es, que no son ríos. Algunos autores consideran que los ribereños de esas corrientes de agua son condueños de las mismas, ya que tienen el derecho de disposición de las aguas de que pueden servirse a su paso y, por consiguiente, pueden cederlo o hipotecarlo a un tercero; pero la doctrina más autorizada considera que se trata de un derecho real *sui generis*, ya que su derecho a esas aguas está limitado a servirse de ellas para el riego de su propiedad o para el beneficio de su industria, con la obligación de devolver los sobrantes de las aguas que haya utilizado, a su curso ordinario.

Dominici, comentando esta disposición, dice: "Trátase aquí de las aguas corrientes que forman ríos o arroyos no pertenecientes al dominio público". Su error es evidente al incluir en esas aguas corrientes a los ríos, que han sido clasificados todos como pertenecientes al dominio público. Sanojo, interpretando rectamente la disposición, escribe: "El artículo 543 se contrae a los cursos de agua de menor importancia que los ríos, y puesto que el artículo 544 trae una disposición especial respecto de esta última especie de aguas corrientes..." Pero, luego agrega: "Según esto, las aguas de las quebradas y arroyos pertenecen exclusivamente a los dueños de terrenos que limitan o atraviesan, al

paso que de los ríos pueden tomar agua los propietarios de fundos no contiguos..." Esta última interpretación la contradicen los términos mismos de la disposición, pues ella sólo concede a los propietarios de los predios limitados o atravesados por esas aguas, **el derecho de servirse de ellas**, a su paso, y de ninguna manera la propiedad exclusiva.

Venzi, en sus anotaciones a la obra de Mazzoni, al refutar la opinión de éste sobre la copropiedad de las aguas escribe: "Ahora surge otra cuestión: a falta de título especial, a quién corresponde la propiedad de estas corrientes de agua? El A. considera que se trata de copropiedad. Pero es evidente que una copropiedad que permita a uno de los condueños servirse de toda la cosa común, con la sola obligación de restituir los sobrantes, si los hay, es por lo menos una copropiedad especial, que no tiene nada que ver con la comunidad regulada por los artículos 673 y siguientes del Código Civil..." "La opinión más probable es, que la corriente de agua, a falta de título especial que atribuya a alguno la propiedad, debe dividirse en tantas partes, cuantos sean los fundos limitados o atravesados, y que cada propietario de éstos tenga derecho de propiedad sobre la parte que limita o atraviesa su fundo. Esta propiedad está sometida a las limitaciones que el legislador, en atención al interés general, ha establecido en los artículos 543 y siguientes; especialmente está sometida a la servidumbre de restituir los sobrantes a su curso ordinario". (Obra y volumen citados, nota k, págs. 318 y 319).

Pero puede resultar que los propietarios de los fundos limítrofes o atravesados por la corriente de agua, no la utilicen todos al mismo tiempo: cual será la situación jurídica de los que la han utilizado primero, respecto de los ribereños que no han hecho uso de la misma? A menos que hayan perdido su derecho por título o por prescripción, todos tienen derecho a servirse de las aguas, en relación a la extensión de sus predios; pudiendo resultar que los dueños de los predios superiores sean los más favorecidos, para el riego de sus propiedades o el beneficio de su industria,

pues sólo están ellos obligados a devolver los sobrantes del agua a su curso ordinario, si se trata de varios ribereños y el agua no es suficiente para que todos puedan utilizarla al mismo tiempo. Por manera, que la situación de los fundos es la que establece el derecho de preferencia de que gozan los superiores con respecto a los inferiores, hasta el extremo de que éstos pueden resultar privados del derecho de uso del agua corriente, porque toda sea consumida por los primeros.

El uso de estas aguas corrientes es fuente de continuos litigios entre los propietarios ribereños; y el legislador, con el propósito de prevenirlos, y de arreglarlos cuando estén empeñados, concede a los Tribunales la facultad de juzgarlos conforme a la equidad, conciliando el interés de la agricultura y de la industria con el respeto debido a la propiedad.

Hasta ahora hemos estudiado la reglamentación que hace el Código Civil de las aguas no pertenecientes al dominio público. Pero, dado el criterio que guió al legislador al clasificar las aguas corrientes en aguas del dominio público y aguas privadas, correspondiendo a las primeras todos los ríos, era natural que concediera el derecho al uso de las aguas de éstos a los propietarios de fundos, ribereños o no, para todas sus necesidades agrícolas e industriales; pero sometido este derecho a dos limitaciones: 1ª El respeto de los que han adquirido derechos de preferencia al uso de las aguas, si la cantidad de éstas no permite otras nuevas derivaciones; 2ª No usar las aguas, ni ejecutar en las mismas o en sus riberas, obras que impidan o embaracen la navegación, conforme a las prescripciones del artículo 654.

El artículo 653 del Código vigente fué introducido en el del 73, sin que tenga precedentes en el Código Civil italiano, ni en el francés, ni tampoco en el Código del 67, el que, no obstante que no establecía expresamente el derecho de toma de agua de los ríos, lo consideraba concedido implícitamente, al prohibir, en su artículo 451, usar de las

aguas de los ríos de modo que perjudicase a la navegación y hacer cualquier obra que la impidiera o embarazara, disposición que ha subsistido, como acabamos de verlo.

El Doctor Nicomedes Zuloaga, en su Código Civil concordado, 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 agua de los ríos y conducirla a sus posesiones, 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 cuanto 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 razgadas**, ni se les disminuya la posesión de las aguas necesaria para sus fundos en que se hallen".

Por manera, que el derecho preferente cuyo respeto impone la ley, toma su fundamento en el de prioridad, esto es, que se debe reconocer que los primeros propietarios prediales que han usado el agua de los ríos, tienen derecho de primacía sobre los posteriores, conforme al principio **prior tempore potior jure**.

Sanojo dice al respecto: "En cuanto al derecho que tiene todo propietario a tomar agua de los ríos, sin perjuicio de los que tengan derechos preferentes, según lo permite el artículo 544, téngase presente que estas aguas son del dominio público de la Nación y que, como tales, están abiertas al uso común de los particulares. Están, en consecuencia, sujetas, como todas las cosas de esta especie, al **jus praeventionis**, esto es, que los que usan primero del derecho excluyen a los que vienen después, en términos que, agotada el agua, por los primeros que la han empleado en beneficio de su industria, nadie puede pretender

ni aún después de su salida de los fundos donde nacen, con perjuicio de la facultad que a los propietarios otorga el artículo 637 del Código Civil”.

“En toda concesión de aguas del dominio público se entenderá, además, que quedan a salvo los derechos adquiridos por terceros”.

Desde el Código del 73, el legislador estableció en los artículos 535 y 536, que todo lo que concierne a las servidumbres de utilidad pública se determina por leyes y reglamentos especiales; y las de utilidad privada, por las disposiciones que establecen el mismo Código y las leyes y ordenanzas de policía. Pero, no obstante esas previsiones, sólo hasta fecha muy reciente fué cuando el legislador, en la ley especial denominada Ley de Montes y Aguas, posteriormente Ley de Bosques y Aguas, y hoy Ley Forestal y de Aguas, declaró, administrativamente, de utilidad pública, la conservación, utilización y fomento de las aguas. Solamente los Reglamentos de Policía anteriores a nuestra codificación, después denominados ordenanzas y Códigos de Policía, han reproducido, primero, las disposiciones de la Real Cédula de San Ildefonso, y después, desde el Código Civil del 73, las disposiciones que conceden a los propietarios de fundos el derecho de sacar agua de los ríos para sus procedimientos industriales y agrícolas, reproduciendo esas disposiciones y las referentes a las servidumbres de acueducto, que le son conexas, y algunos principios doctrinales de interpretación de esos textos, elevados a la categoría de instrumentos legales en esos cuerpos de leyes, bajo el rubro de “Acequias de Riego” o “Uso de Aguas Comunes”.

Algunos de esos preceptos establecen el derecho de preferencia a los que primero han utilizado las aguas; a la forma de tomarlas para evitar que se prive de ellas a los demás que tengan igual derecho, o se les causen daños en sus propiedades; al derecho de limpieza de los cauces de los ríos, o de construir estacadas en una u otra margen en defensa de los canales construidos; a las obligaciones que

aprovecharse de ellas". (Instituciones de Derecho Civil venezolano, Tomo II, pág. 101).

El Doctor Pedro Itriago Chacín, en su estudio titulado "Disquisición Teórica acerca de la Naturaleza del Derecho a las Aguas Corrientes", publicado en la Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, Año I, págs. 306 a 310, sostiene, al igual que Sanojo, que el derecho de preferencia se funda en la prioridad, en los terminos siguientes: "Cuando los cursos de agua, por su mayor volumen y extensión, forman un río, son del dominio público, y se concede a todos ribereños o no, el uso de las aguas; no obstante, cuando éstas escasean, la ley habla aquí también de **derechos preferentes**, los cuales se fundarán, no ya en la situación de los lugares, sino en la prioridad en cuanto al tiempo".

Esta concesión a los propietarios de fundos de tomar agua de los ríos para sus usos agrícolas e industriales, que desde el año de 1873 viene otorgando el legislador, no tiene el carácter revocable de las concesiones administrativas; y les da a aquellos el derecho de que se les indemnice por el abandono de las obras que hayan ejecutado para la conducción de las aguas, y de los daños y perjuicios que les cause la paralización de los trabajos agrícolas o industriales que establecieron contando con el libre derecho a la utilización de las aguas del dominio público por quien tiene derecho a disponer de las mismas en beneficio colectivo, que no otra cosa significa la utilización de las aguas para incremento de la agricultura y de la industria.

Este es el concepto que el mismo legislador tiene de la naturaleza de la concesión de las aguas de los ríos que otorga el Código Civil; pues, en el artículo 85 de la vigente Ley Forestal y de Aguas, al establecer, que fuera del caso previsto en el artículo 637 del Código Civil (653 del actual), el que no tenga derechos adquiridos al aprovechamiento de aguas del dominio público, no podrá desviarlas de su cauce natural, sin concesión expresa del Ejecutivo Federal; reafirmando en el artículo 86 esto mismo, cuando dispone: "Tampoco pueden hacerse concesiones de aguas de los ríos,

incumben a los condueños, cuando se trata de acequias comuneras, de contribuir a los gastos de reparación y limpieza y otros deberes que le corresponden a las autoridades administrativas, en todo lo que toca a la policía de las aguas corrientes, cualquiera que sea su naturaleza.

Aunque, desde el Código del 73, el artículo 535 dispone que todo lo que concierne a las servidumbres de utilidad pública se determine por leyes y reglamentos especiales, fué sólo en la Ley de Montes y Aguas de 1919, cuando el legislador estableció los primeros principios que constituyen el régimen administrativo de las aguas corrientes.

El artículo 1º de la Ley de Montes y Aguas de 1919 declara de utilidad pública la conservación, utilización, fomento y protección de los montes, **ríos, fuentes y manantiales**, y en el artículo 2º declara sometidas al régimen de la ley las aguas del dominio público de la Nación y de los Estados. En el artículo 4º dispone que el Ministerio de Fomento haga formar el catastro de todas las aguas del dominio público, enumerando en el artículo 6º las aguas de propiedad privada, conforme a las normas de clasificación del Código Civil; en el 7º establece que la Ley sólo será aplicable a las aguas de propiedad particular en lo que atañe a su policía y a su conservación; y, en el artículo 8º, que en lo sucesivo no se harán concesiones de aguas del dominio público sino conforme a esta ley, y dejando siempre a salvo los derechos y lo dispuesto en los artículos 637 y 638 del Código Civil.

El Título II de esta Ley se denomina DE LAS AGUAS. y el Capítulo II. DE LAS AGUAS DEL DOMINIO PÚBLICO.

El artículo 54 de este Capítulo establece: que la policía de las aguas estará a cargo del Ministerio de Fomento, sin perjuicio de los derechos de los Concejos Municipales sobre las aguas del dominio público municipal, sobre las cuales legislarán conforme a sus atribuciones. Este artículo está en contradicción con el 7º, que declara aplicable la

presente ley a las aguas de propiedad privada, en todo lo que atañe a su policía.

En otras disposiciones de la Ley se establece: que sólo al Ministerio de Fomento le corresponde dictar las disposiciones e instrucciones necesarias para la vigilancia del régimen de las aguas; conceder los aprovechamientos de las aguas del dominio público y disponer el catastro de las mismas; que, fuera de la facultad concedida por el artículo 637 del Código Civil, para el uso de las aguas de los ríos, nadie podrá desviar éstos de su cauce natural sin que se le haya autorizado la concesión por ese Ministerio, si se trata de un río navegable; y, en el caso de un río no navegable, conjuntamente por éste y por el Ministerio de Relaciones Interiores.

Las concesiones tienen por objeto el servicio de empresas de riego en gran escala; el establecimiento de canales de navegación; y el servicio de empresas ferrocarrileras; sin menoscabo de los derechos que sobre las aguas de los ríos concede el Código Civil y de los derechos adquiridos por terceros. Estas concesiones, dice el artículo 59, son temporales y, para su validez, necesitan la aprobación del Congreso Nacional.

No obstante su temporalidad, dada su naturaleza, cada vez que el interés público lo exija, pueden ser revocadas.

En cuanto a su aprobación por el Congreso Nacional, sería deseable que esa exigencia constitucional desapareciera en una próxima reforma, al igual que otras que sólo sirven para entorpecer la acción administrativa del Poder Ejecutivo, sin ninguna finalidad útil.

Parece oportuno observar que, cuando el Congreso Nacional dictó esta Ley, todavía los Estados que integran la Nación no habían reservado a su competencia la legislación en lo referente a la conservación y fomento de los bosques y las aguas, reserva que sólo aparece por primera vez en el ordinal 4º del artículo 15 de la Constitución de

1925, y así se explica que reconociera a los Concejos Municipales el derecho de legislar conforme a sus atribuciones sobre las aguas del dominio público municipal.

En las Leyes de Montes y Aguas de 1921 y 1924, y en la de Bosques y Aguas de 1931, se reproducen textualmente las disposiciones de la de 1919 sobre el régimen de las aguas; las únicas alteraciones de esta última es que incluye en el ordinal 2º del artículo 2º las aguas del dominio privado de la Nación y de los Estados, y que suprime a los Concejos Municipales la facultad que por las leyes anteriores tenían para la concesión de aguas del dominio público municipal.

La Ley de Bosques y Aguas de 1936 establece en el ordinal 3º del artículo 2º, que quedan sometidas a su régimen las aguas de propiedad particular, en lo que atañe a su vigilancia, salubridad, protección, conservación y fomento. En el artículo 55 establece que las concesiones de aguas del dominio público pueden ser a título gratuito u oneroso, y, en el 56, extiende el objeto de la concesión al establecimiento de cualquiera otra empresa de utilidad agrícola o industrial.

La Ley Forestal y de Aguas de 1942, que bajo esta denominación sustituyó a la Ley de Bosques y Aguas de 1936, con un mejor concepto de la naturaleza de las aguas, de su utilización para el mantenimiento de la vida, que son la sangre que fecunda los campos y la fuerza que nutre la industria, ha ensanchado el radio de su utilidad pública, y sometido a su régimen todas las aguas, sin distinción, entre las que pertenecen al dominio público y las aguas de propiedad particular. Así en su artículo 1º, declara de utilidad pública, la conservación, utilización y fomento de las aguas; el riego de los terrenos apropiados para explotaciones agrícolas y pecuarias y el aprovechamiento de la fuerza hidráulica para todo fin permitido, ya provenga de corrientes, caídas o cualquier otra fuente de energía.

En el artículo 87 dispone que el término máximo de la duración de la concesión es de 60 años y agrega a los casos que constituyen el objeto de la misma, el abastecimiento de núcleos de población.

Al proyecto presentado al Congreso por el Ministerio de Agricultura y Cría, le fueron introducidos en la Cámara de Diputados, a proposición del Dr. Carlos Ramírez Mac Gregor, los jurados de aguas, con facultad el ejecutivo de crearlos en los ríos o zonas de éstos que creyere convenientes, para que, en las épocas de escasez de las aguas, establezcan los turnos de riego; autoricen la instalación temporal de diques y represas; excepto en los ríos navegables; y, al establecer los turnos, tomen en cuenta los cultivos y utilidades industriales de los ribereños, conciliando sus intereses, de manera que cada propietario pueda utilizar las aguas de los ríos en proporción a sus necesidades.

Los jurados de aguas decidirán breve y sumariamente, en forma verbal, todas las cuestiones que se susciten entre los ribereños sobre la utilización de las aguas de los ríos, fallos apelables para ante el Ministerio de Agricultura y Cría, y ejecutables por el Juez del Distrito de la jurisdicción.

La creación de estos jurados de aguas, con las atribuciones que les señala la Ley, en los lugares donde se establezcan, reemplaza la facultad concedida a los Tribunales de decidir, conforme a la equidad, las controversias que se susciten respecto al uso de las aguas. Las atribuciones de los jurados de aguas privan sobre las de los Tribunales, por tratarse de una Ley especial; y resulta más cónsono que sean estos jurados a los que toca resolver estas cuestiones, aplicando las normas de la equidad, y no a los Tribunales, cuya misión es decidir conforme al Derecho.

De las cuestiones reglamentarias la que merece citarse a los fines de este estudio, es la que faculta al Poder Administrativo para "declarar reservas nacionales hidráulicas las caídas, cursos o depósitos naturales de aguas del dominio público que, por su naturaleza, situación o impor-

tancia ameriten esta medida”, lo que, a mi entender, es el primer paso en el camino de la nacionalización de la **hulla blanca** que duerme en el seno de las aguas como los minerales en la entraña de la tierra, constituyendo bienes de tal importancia pública que su administración sólo puede corresponder al Estado.

Ojalá que la Administración, que después de largos años de inercia inició la reglamentación de las aguas, de las que el hombre no puede sino servirse, sin sujetarlas a su disposición exclusiva, haga efectivas las disposiciones que establece para la conservación y fomento de una parte tan importante de la riqueza pública; y que, apersonada de su deber, realice todos los trabajos de limpieza y canalización de estos “camino que andan”, según el decir de Pascal; dones de la naturaleza que facilitan la comunicación entre los hombres, y que nosotros, por incuria administrativa, no hemos sabido utilizar ni conservar.