

**MARCO LEGAL PARA LA GESTION DEL RIESGO HIDRICO POR INUNDACIONES.
REGIÓN DEL GRAN LA PLATA**

Dr. Juan Carlos ETULAIN

SERIE DOCUMENTOS DE DIFUSION. TEMAS ESPECIFICOS

El presente texto pretende sistematizar, analizar y sintetizar el conjunto de leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas vinculadas con la gestión del riesgo hídrico por inundaciones a nivel nacional, de la provincia de Buenos Aires y de los municipios pertenecientes a la Región del Gran La Plata (Berisso, Ensenada, La Plata), tomados como caso de estudio.

Para alcanzar esta premisa se ha recurrido a los instrumentos legales pertinentes, así como indagado a diferentes autores que han estudiado el tema desde distintas perspectivas y campos disciplinares, como por ejemplo abogados, ingenieros agrónomos e hidráulicos, ambientalistas, entre otros.

El análisis se ha realizado a partir de reconocer los distintos niveles de pertenencia de los instrumentos, así como diferenciando entre aquellos relacionados con la gestión del agua propiamente dicha y los ambientales que los complementan.

En particular el marco normativo referido a la gestión del recurso hídrico, presenta una serie de complejidades que amerita su particular consideración en tanto puede constituirse en un facilitador como en un freno para la transformación del territorio en el sentido de lo establecido por la propuesta realizada.

La dificultad de identificar y hacer valer todas las leyes pertinentes al territorio son los diferentes niveles de jerarquía y estructura regulatoria. Muchas veces la estructura del gobierno actual divide las cuestiones ambientales de lo que es pertinente al planeamiento del territorio. Por este motivo, las leyes que establecen el uso del territorio muchas veces no están relacionadas, o no consideran las leyes ambientales sancionadas, ya que estas son elaboradas de forma separada, sea en el nivel Nación, Provincia, o Municipalidad.

Según Calcagno et al. (2000), la fragmentación sectorial e institucional fue identificada en los sucesivos diagnósticos del marco institucional en Argentina, tanto a nivel nacional como a nivel provincial, en la gestión de los recursos hídricos. En otro informe de SAMTAC (2003), identifica como probablemente la falla más delicada en la gestión de agua en la República Argentina, las relacionadas con las brechas comunicativas e institucionales.

1. Nivel Nacional

1.1. Instrumentos Legales en relación al Agua

En este nivel se destacan dos leyes en relación a la gestión del agua. *La ley 25.688/2003 denominada Régimen de Gestión Ambiental de Aguas*¹, donde se establecen los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional; así como temas referidos a la utilización de las aguas, cuenca hídrica superficial y comités de cuencas hídricas. En relación a la temática abordada en este texto, se destacan los siguientes artículos:

¹<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81032/norma.htm>

Artículo 2°: A los efectos de la presente ley se entenderá: Por agua, aquella que forma parte del conjunto de los cursos y cuerpos de aguas naturales o artificiales, superficiales y subterráneas, así como a las contenidas en los acuíferos, ríos subterráneos y las atmosféricas. Por cuenca hídrica superficial, a la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas.

Artículo 5°: Se entiende por utilización de las aguas a los efectos de esta ley: a) La toma y desviación de aguas superficiales; b) El estancamiento, modificación en el flujo o la profundización de las aguas superficiales; c) La toma de sustancias sólidas o en disolución de aguas superficiales, siempre que tal acción afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento; d) La colocación, introducción o vertido de sustancias en aguas superficiales, siempre que tal acción afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento; e) La colocación e introducción de sustancias en aguas costeras, siempre que tales sustancias sean colocadas o introducidas desde tierra firme, o hayan sido transportadas a aguas costeras para ser depositadas en ellas, o instalaciones que en las aguas costeras hayan sido erigidas o amarradas en forma permanente; f) La colocación e introducción de sustancias en aguas subterráneas; g) La toma de aguas subterráneas, su elevación y conducción sobre tierra, así como su desviación; h) El estancamiento, la profundización y la desviación de aguas subterráneas, mediante instalaciones destinadas a tales acciones o que se presten para ellas; i) Las acciones aptas para provocar permanentemente o en una medida significativa, alteraciones de las propiedades físicas, químicas o biológicas del agua; j) Modificar artificialmente la fase atmosférica del ciclo hidrológico.

Artículo 8°: La autoridad nacional podrá, a pedido de la autoridad jurisdiccional competente, declarar zona crítica de protección especial a determinadas cuencas, acuíferas, áreas o masas de agua por sus características naturales o de interés ambiental.

El otro instrumento legal importante, es la Ley 26.994/2014 que define el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación², que reforma y unifica la legislación civil y comercial de la Nación, que empezó a regir a partir de 1° de Enero de 2.016.

De este Código se destacan los conceptos de camino de sirga y línea de ribera. En este sentido, puede apreciarse que los predios adyacentes a los cursos de agua navegables siempre estuvieron sometidos a la restricción del camino de sirga, antes en los artículos 2.639 y 2.640 del Código Civil y, con la reforma en el artículo 1.974 del Código Civil y Comercial de la Nación.

El “camino de sirga” es un instituto de la legislación civil que se impuso como restricción al dominio de los particulares en los fundos ribereños con el afán de favorecer un sistema de tráfico fluvial para impulsar el comercio, a fines del siglo XIX. Con ese objeto se estableció que los propietarios debían dejar una franja de treinta y cinco metros hasta la orilla del río o canal, sin derecho a indemnización alguna, reducida a quince metros en la nueva legislación. En ese espacio no se pueden hacer construcciones ni reparar las antiguas que existieran, ni alterar el terreno en forma alguna. En este sentido, el art. 1.974, determina:

²http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340libroIII_tituloI.htm

“Camino de Sirga. El dueño de un inmueble colindante con cualquiera de las orillas de los cauces o sus riberas, aptos para el transporte por agua, debe dejar libre una franja de terreno de quince metros de ancho en toda la extensión del curso, en la que no puede hacer ningún acto que menoscabe aquella actividad. Todo perjudicado puede pedir que se remuevan los efectos de los actos violatorios de este artículo.”

Para delimitar esa franja debía considerarse la “línea de ribera” u orilla del curso de agua, que es el límite concreto entre el dominio público (las aguas de uso general y el espacio que las contiene) y el dominio privado de los propietarios ribereños.

El Camino de Sirga pertenece al dominio privado del propietario ribereño y constituye como se ha expresado una restricción al derecho de propiedad en favor de la navegación y el salvamento. Cuando la práctica de otras actividades sea una real necesidad de la comunidad, el Estado podrá aplicar el instituto de la expropiación, descartándose la figura del camino de sirga para imponer usos ajenos a su naturaleza jurídica.

Ahora bien, ¿qué sucede con los cursos de agua no navegables? ¿Nuestro derecho admite la aplicación del camino de sirga en propiedades aledañas a ellos? ¿Cómo resolvemos el ejercicio abusivo del derecho de propiedad, aplicado con sentido excluyente y arbitrario hacia el espacio público, toda vez que los dueños de la tierra llevan a cabo el cercamiento impidiendo el acceso a los ríos, arroyos, lagos y lagunas al resto de la sociedad?

Ya hemos visto que el camino de sirga pertenece al dominio privado y es, según el caso, una restricción o servidumbre que la ley establece sobre los predios ribereños. Si bien su objeto tiene una connotación de uso público, el camino de sirga no pertenece al dominio público y solo una deficiente técnica legislativa ha asimilado los conceptos de “uso” y de “dominio” para explicar el funcionamiento de la restricción. Es indudable que el propósito encubierto de la reducción del camino de sirga es impedir el libre acceso a los ríos y el uso y goce de los bienes naturales que son de dominio público. Peor aún, las construcciones y ocupaciones ilegales sobre el mismo provocan el acotamiento del corredor biológico que los ecosistemas de las cuencas hídricas poseen, con un severo impacto ambiental de consecuencias impredecibles.

Para dar respuesta a los interrogantes planteados, nos basaremos en Guttner (2014), quien expresa que hay que vincular el artículo 1.974 del Código Civil y Comercial de la Nación, que regula el camino de sirga, con las referidas a *los Bienes con relación a las Personas*³.

El artículo 235 del Código Civil y Comercial de la Nación enumera los *Bienes pertenecientes al dominio público*⁴, antes regulados por el artículo 2.340 del viejo Código Civil.

³ Véase: Código Civil y Comercial de la Nación, Libro Primero: Parte General, Título III: Bienes, Capítulo 1: Bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva, Sección 2da: Bienes con relación a las personas, Artículos 235 a 239. (Guttner, 2014)

⁴ Artículo 235 del Código Civil y Comercial de la Nación: Bienes pertenecientes al dominio público. Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales: a. el mar territorial hasta la distancia que determinen los tratados internacionales y la legislación especial, sin perjuicio del poder jurisdiccional sobre la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Se

Entre otros, incluye a los ríos, estuarios, arroyos, las aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial, las aguas subterráneas y toda agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general.

Asimismo, se establece que el dominio público abarca tanto a las aguas como a las playas y el lecho por donde corren, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Más adelante, en el artículo 237, se atribuye explícitamente el uso y goce de esos bienes a las personas, de acuerdo a las reglamentaciones correspondientes. Estos bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles. De manera que nadie puede impedir u obstaculizar el uso y goce de las aguas enunciadas en el artículo 235, así como de sus costas o playas, porque son bienes de dominio público. Sólo la legislación nacional, provincial o municipal determinará los límites de ese uso general, nunca la voluntad del propietario ribereño, ya que esos lugares no le pertenecen en absoluto.

En síntesis, los ríos, estuarios, arroyos, las aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial, las aguas subterráneas y toda agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, así las playas y el lecho por donde corren, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias, no son de los propietarios ribereños y éstos deben respetar además la línea de sirga a partir de los límites establecidos en el artículo 1.974 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Tampoco los particulares pueden usar de estos bienes fuera de los límites establecidos por la legislación pertinente. La reforma introduce, además, la tutela de los *derechos de incidencia colectiva* imponiendo límites al ejercicio de los derechos individuales⁵.

entiende por mar territorial el agua, el lecho y el subsuelo; b. las aguas interiores, bahías, golfos, ensenadas, puertos, ancladeros y las playas marítimas; se entiende por playas marítimas la porción de tierra que las mareas bañan y desocupan durante las más altas y más bajas mareas normales, y su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso; c. los ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a las disposiciones locales. Se entiende por río el agua, las playas y el lecho por donde corre, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos; d. las islas formadas o que se formen en el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental o en toda clase de ríos, estuarios, arroyos, o en los lagos o lagunas navegables, excepto las que pertenecen a particulares; e. el espacio aéreo suprayacente al territorio y a las aguas jurisdiccionales de la Nación Argentina, de conformidad con los tratados internacionales y la legislación especial; f. las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; g. los documentos oficiales del Estado; h. las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos.

⁵ Artículos 36 al 42 de la Constitución de la Nación Argentina. En lo que atañe al derecho ambiental, específicamente los artículos 41 y 43 de la Carta Magna.

El artículo 240 del Código Civil y Comercial de la Nación determina que el derecho administrativo nacional y local debe regular el ejercicio de los derechos individuales de los bienes mencionados en las Secciones 1a y 2a de la norma de marras a fin de compatibilizarlos con los derechos de incidencia colectiva.

Con lo cual queda perfectamente establecido que el derecho de dominio no es absoluto y que el propietario ribereño está obligado a respetar el camino de sirga y a no obstruir el acceso a los cauces naturales de agua que son del dominio público.

Asimismo, la congruencia de los artículos 240 y 241 del Código Civil y Comercial de la Nación marca la *pauta ambiental* para que el Estado regule los derechos contemplando el interés público y evitando que afecten el funcionamiento y la sustentabilidad de los ecosistemas, de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, y otros.

Esa *pauta reguladora ambiental* está representada por los presupuestos mínimos de las leyes ambientales que rigen para todo el país, cualquiera sea el nivel de competencia: nacional, provincial o municipal. Un párrafo aparte para las denominadas aguas de los particulares, tratadas por el artículo 239 del Código Civil y Comercial de la Nación, que pasan a ser del dominio público si constituyen cursos de agua por cauces naturales.

Asimismo, aun cuando no formen un curso natural quedan sujetas al control y a las restricciones que la autoridad de aplicación establezca en favor del interés público.

Consecuentemente, en el caso concreto de un lago, laguna o arroyo situado íntegramente dentro de una propiedad privada, si el interés público lo justifica, el Estado puede imponer restricciones razonables y equitativas, sin entrar a juzgar el carácter público o privado de las aguas porque prima el derecho de incidencia colectiva de acceder al agua.

Todo curso de agua por cauce natural pertenece al dominio público y si se hallare íntegramente en la propiedad de un particular el Estado debe regular su uso en caso de extrema necesidad. El uso de estas aguas depende exclusivamente de las pautas regulatorias que fije la autoridad de aplicación. Los particulares no pueden, invocando el carácter de dominio público de las mismas, intervenir en la propiedad ajena e invocar la servidumbre de paso para acceder al agua.

El artículo 239 del Código Civil y Comercial de la Nación determina que *“nadie puede usar de aguas privadas en perjuicio de terceros ni en mayor medida de su derecho”*.

Ahora bien, si el Estado no ejerce su potestad regulatoria a través de los órganos competentes y se producen conflictos por el acceso y uso de las aguas de dominio público o de las aguas de los particulares en casos de emergencia, daños al medio ambiente, usurpación del espacio público en las costas, cercamiento del paisaje adyacente a los cursos naturales de agua, o impedimento de acceso a las aguas de dominio público por parte de los propietarios ribereños, debe accionarse judicialmente y demandar también la responsabilidad del Estado por omisión.

1.2. Instrumentos Legales en relación al Ambiente

Se reconocen dos instrumentos que asociados a los anteriores, pueden complementarse en relación a la gestión del riesgo hídrico. El primero de ellos, es la *Ley 23.919/1991 relacionada a la Convención relativa a los Humedales de importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas*⁶, firmada en RAMSAR.

La misma considera y pone en valor las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una fauna y flora características especialmente de aves acuáticas, a partir del convencimiento de que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable.

De la misma, se destacan los siguientes artículos:

Artículo 1º: Son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros.

Artículo 3º: Las Partes Contratantes deberán elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y, en la medida de lo posible, el uso racional de los humedales de su territorio.

El segundo de los instrumentos es la *Ley 25.675/2001: Ley General del Ambiente*⁷. Sus objetivos buscan asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos naturales y culturales, en la realización de diferentes actividades antrópicas y promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria. En búsqueda de estos objetivos centrales se procura fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión, al igual que promover el uso racional y sustentable de los recursos; manteniendo el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos, asegurando la conservación de la diversidad biológica y previniendo los efectos peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente, y así posibilitar la sustentabilidad integral del desarrollo.

De la misma, se destacan los siguientes artículos:

Artículo 1º: La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

⁶<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/319/norma.htm>

⁷<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/resaltaranexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Artículo 3º: La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ésta.

Artículo 4º: La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios: Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga. Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.

Artículo 10: El proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable. Asimismo, en la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria: a) La vocación de cada zona o región, en función de los recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica; b) La distribución de la población y sus características particulares; c) La naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas; d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; e) La conservación y protección de ecosistemas significativos.

Artículo 11: Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución.

Artículo 27: El presente capítulo establece las normas que regirán los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. Anexo I: Artículo 1º: Créase el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) como organismo permanente para la concertación y elaboración de una política ambiental coordinada entre los Estados miembros.

2. Nivel Provincial

2.1. Instrumentos Legales en relación al Agua

En este nivel se destacan de manera similar al anterior dos instrumentos legales. La *Ley 11964/97⁸ y modificatorias⁹, que establece las pautas para la Demarcación en terreno, cartografía y preparación de mapas de zona de riesgo, áreas protectoras fauna y flora silvestres y control de las inundaciones*. Por otra parte, se encuentra la *Ley 12.257/99 que determina el Código de Aguas de la Provincia¹⁰*.

La primera de las leyes y sus normas complementarias, en su Título 1, define Objetos y alcances de la ley y normas legales aplicables; el Título II, establece la Definición y demarcación de líneas de riberas y zonas de servicios; y en su Título III, establece la Definición y demarcación de líneas limítrofes de vías de evacuación de inundaciones y de áreas inundables o zonas de riesgo y confección de mapas de zonas de riesgo. Esta ley queda incluida en el Art. 151 del Código de Aguas de la Provincia.

De su análisis, se destacan los siguientes artículos:

Artículo 12: Cuando la definición de dichas líneas y preparación de mapas tengan por objeto preanunciado la implantación conforme al artículo 2.611° del Código Civil de limitaciones y restricciones al dominio de las propiedades comprendidas en los mapas, los mapas se denominarán “de zonas de riesgo hídrico” y podrán ser observados por los interesados titulares de derechos subjetivos fijados por el artículo 6°. La autoridad de aplicación resolverá al respecto.

Artículo 15: Conforme al artículo 2.611° del Código Civil, el Poder Ejecutivo podrá, por decretos que deben ser de aplicación general a todos los bienes y propietarios o habitantes del área geográfica deslindada por respectivo decreto, adoptar las medidas a continuación enumeradas. Podrá sin embargo definir áreas urbanas y suburbanas y adoptar medidas diferentes para unas y otras. Tales medidas son:

- a) Definir geográficamente las vías de evacuación de inundaciones y las áreas inundables o anegables, y levantar “mapas de zonas de riesgo” contentivos de sus límites y que representen las edificaciones y otras construcciones, caminos, muelles, líneas eléctricas, obras hidráulicas y vegetación permanente, existentes a la fecha del mapa, los que serán indicados en éste. El Poder Ejecutivo adoptará los períodos pertinentes de recurrencia de las crecidas que estime necesarios para definir dichas líneas, los que podrán variar de un área a otra. Seguirá en todos los procedimientos y pautas que se adopten. Según las características del área de que se trate podrá distinguirse o no en ella la vía de evacuación de inundaciones, del área inundable o anegable.*
- b) Detallar genéricamente para uno (vía de evacuación) y otro caso (área inundable o anegable), las limitaciones y restricciones que imponen al ejercicio del dominio de los bienes que están en esas áreas, las que tendrán el propósito de facilitar el libre y rápido escurrimiento de las aguas que puedan desbordar o anegar esas áreas y prevenir la destrucción o deterioro de bienes y de vidas, incluida la protección de la flora y fauna silvestres. Entre tales limitaciones y restricciones puede establecerse:*

⁸ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11964.html>

⁹ Decretos 4.695/98, 49/03 AdA; 2307/99 modifica el Dec. 743/99 y **Res. 705/07 MlySP**.

¹⁰ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-12257.html>

- I) *Prohibición de edificar, habitar, reparar o construir determinados tipos de edificios.*
- II) *Prohibición de hacer determinados usos de la tierra o edificios, o de ejercer determinadas actividades en el área.*
- III) *Obligación de edificar solo con arreglo a características de seguridad que el Poder Ejecutivo determine.*
- IV) *Prohibición de hacer cultivos permanentes.*
- V) *Obligación de demoler obstáculos al libre escurrimiento de las aguas.*
- VI) *Obligación de construir y mantener drenajes y desagües privados.*
- VII) *Obligación de modificar obras existentes para adecuarlas a la nueva normativa, con determinación de plazos para hacerlo y establecimiento de sanciones para el caso de incumplimiento. La autoridad de aplicación podrá ejecutar las obras por cuenta del obligado a hacerlas si éste fuese remiso.*
- VIII) *Obligación de construir obras privadas defensivas contra las inundaciones.*

Artículo 16: Cuando los bienes o las personas a cuyo respecto fueren aplicables las medidas a que se refiere el artículo precedente (15) pertenecieran a un municipio, la autoridad de aplicación dará a las autoridades responsables de éste, antes de dictar la medida, vista del proyecto de resolución a dictar y resolverá tomando en consideración lo que éstas expresarán o su silencio en caso ocurrente. "

El otro instrumento, el Código de Aguas (Ley 12257/99) es un instrumento legal que tiene como objeto reglamentar, supervisar y vigilar todas las actividades y obras relativas al estudio, captación, uso, conservación y evacuación del agua.

Para cumplir esa función establecerá las especificaciones técnicas que deberán satisfacer las observaciones y mediciones, la recopilación y publicación de información hídrica, las labores, las obras y la prestación de servicios a terceros. Podrá someter esas actividades a su autorización previa y ordenar la remoción de las obras o cosas ejecutadas en su contravención. Asimismo, podrá removerlas cuando la demora en hacerlo pusiese en peligro la vida o la salud de las personas o perjudicase a terceros. Para cumplir sus funciones, la Autoridad del Agua (creada en su Art. 3) y sus agentes autorizados tendrán acceso a la propiedad privada, previo cumplimiento de los recaudos legales pertinentes. En tales supuestos podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.

Este Código, en su Art. 181 incorpora un instrumento importante como es la *Ley 6253/1960 de Conservación de los Desagües Naturales*¹¹. De su análisis se destacan los siguientes artículos:

Artículo 2: Créanse "Zonas de conservación de los desagües naturales" que tendrán un ancho mínimo de cincuenta (50) metros a cada lado de los ríos, arroyos y canales, y de cien (100) metros en todo el perímetro de las lagunas. En caso de desborde por crecidas extraordinarias, esta zona se extenderá hasta el límite de las mismas.

Artículo 3: Prohíbese dentro de las zonas a que se refiere el artículo anterior variar el uso actual de la tierra y sólo se permitirá ejecutar las obras y accesorios que sean necesarias para su actual destino o explotación. El Poder Ejecutivo estimulará el desarrollo de forestaciones con especies aptas para la

¹¹<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-6253.html>

región que contribuyan a crear una defensa para la conservación del suelo, protección contra las avenidas u otros fines similares o a la creación de paisaje rural.

Artículo 5: Prohíbese efectuar toda clase de construcciones a nivel inferior al de las máximas inundaciones en las “zonas de conservación de los desagües naturales”, donde total o parcialmente se haya subdividido la tierra, en lotes urbanos, y hasta tanto se habiliten obras que aseguren las mínimas condiciones de seguridad y sanidad.

Artículo 6: El Poder Ejecutivo determinará las “zonas e conservación de desagües naturales” y solicitará de las municipalidades, que establezcan las cotas mínimas de las construcciones a que se refiere el artículo anterior.

Del análisis del Código de Aguas de la Provincia, se destaca el Art. 18, que le encomienda a la Autoridad del Agua (ADA) de la provincia de Buenos Aires la declaración de existencia, fijación y demarcación de la Línea de Ribera, estableciendo los criterios a tener en cuenta para la definición de la Línea de Ribera.

Artículo 18°. La Autoridad del Agua fijará y demarcará la línea de ribera sobre el terreno, de oficio o a instancia de cualquier propietario de inmuebles contiguos o de concesionario amparados por el Código de Aguas. Si la demarcación se realizare de oficio, será a cargo del Estado y si lo fuere a petición de parte, a su exclusivo cargo. Se considerará crecida media ordinaria a aquella que surja de promediar los máximos registrados en cada año durante los últimos cinco años. A falta de registros confiables se determinará conforme a criterios hidrológicos, hidráulicos, geomorfológicos y estadísticos evaluados a la luz de una sana y actualizada crítica.

Por otra parte, se reconocen los siguientes artículos:

Artículo 33: El uso o estudio del agua impone las siguientes obligaciones: a. Aplicar técnicas eficientes que eviten el desperdicio y la degradación del agua, los suelos y el ambiente humano en general; b. Preservar la cobertura vegetal protectora de fuentes, cursos y depósitos conforme a la reglamentación pertinente.

Artículo 94: Las obras que realice un propietario para beneficio de su predio requieren la aprobación previa de la Autoridad del Agua y estarán a su exclusivo cargo.

Artículo 97: La Autoridad del Agua considerará cuáles actividades generan riesgo o daño al agua o al ambiente, exigiendo a quien emprenda este tipo de acciones, la realización de una evaluación del impacto ambiental avalado por un profesional responsable.

Artículo 101: La Autoridad del Agua podrá reglamentar las actividades e imponer la adecuación o remoción de obras e instalaciones e impedir acciones que atenten contra la preservación del agua y los cauces públicos o causen perjuicios al ambiente por alteración en el agua.

Artículo 110: Las obras complementarias a realizarse en cada predio para su beneficio, podrán ser construidas por sus propietarios o con su conformidad. Las prácticas u obras estructurales destinadas a evitar procesos erosivos o degradatorios del suelo podrán realizarse o construirse sin perjuicio de lo dispuesto por el Título VI, Libro III del Código Civil en terrenos privados. En uno y otro caso quienes las

realicen o construyan deberán obtener la aprobación genérica o especial de la Autoridad del Agua y conservarlas en buen estado.

Artículo 136: El Poder Ejecutivo podrá imponer restricciones y limitaciones al dominio privado consistentes en obligaciones de no hacer o dejar hacer para proveer al mejor aprovechamiento, preservación del agua y protección del medio ambiente contra su acción dañosa.

Artículo 140: Los propietarios limítrofes con los ríos, arroyos, canales, lagunas y embalses del dominio público, están obligados a permitir hasta una distancia de diez metros del límite externo de la ribera el uso público en interés general de la navegación, la flotación, la pesca y el salvamento y, en especial para: a. Depositar temporalmente el producto de la pesca deportiva sin dejar residuos que contaminen el medio ambiente. b. Depositar las maderas u objetos conducidos a flote por los ríos y arroyos para evitar que las avenidas de agua los arrebaten, y las mercaderías descargadas de embarcaciones por naufragio, encallamiento o necesidad semejante. c. Varar o amarrar embarcaciones u otros objetos flotantes. d. En caso de sufrir perjuicio, el propietario del predio sirviente podrá ejercer sobre los bienes depositados el derecho de retención. Además, deberán permitir: a. Amarrar o afianzar las maromas o cables necesarios para establecer balsas o barcas de paso.

Artículo 156: El Poder Ejecutivo podrá imponer restricciones al dominio privado en el interés público sobre los inmuebles situados dentro de la vía de evacuación de inundaciones y en las zonas de riesgo de inundación. Esas restricciones podrán consistir en las prohibiciones de: a) Edificar o modificar construcciones de determinado tipo; b) Hacer determinados usos de los inmuebles y sus accesorios; c) Habitar o transitar por lugares sometidos a riesgo inminente.

Artículo 157: El responsable de la operación de una obra hidráulica deberá dar aviso público con una anticipación mínima de veinticuatro horas por radio, televisión o un diario de circulación local de toda descarga de agua que efectúe por la vía de evacuación de inundaciones.

Artículo 164: Cuando la Autoridad del Agua tuviera conocimiento directamente o por denuncia de la presunta tentativa o consumación de alguna contravención, ordenará: a) La instrucción del sumario correspondiente; b) La cesación de la conducta presuntivamente contravencional; c) Medidas para evitar peligros al ambiente o a terceros y en su caso, la restitución de las cosas a su estado anterior; d) La reunión de las pruebas existentes y las medidas para asegurar la producción de otras pruebas.

Un aspecto importante a destacar del Código de Aguas, es además de la creación del ADA (Art. 3) ya mencionada que hace a la institucionalización de la gestión, es la creación de los Comité de Cuencas Hídricas en su Título III. Art. 121. Cada Comité está integrado por un representante de cada municipio que lo compone ya sea el intendente o representante por él designado. A su vez el Comité debe ser asistido por una Comisión Asesora integrada por diversos organismos y sectores, públicos y privados que desarrollen actividades en el área de influencia del Comité.

El caso de Estudio forma parte Comité de la Cuenca Hídrica Vertiente Río de La Plata Inferior creado el 15/05/2008 por Res. N 189/08 y está Integrado por los Municipios de La Plata, Berisso, Magdalena, Punta Indio.

2.2. Instrumentos Legales en relación al Ambiente

Se reconocen cuatro instrumentos que, asociado a los anteriores, pueden complementarse en relación a la gestión del riesgo hídrico. El primero de ellos, es la *Ley 11.723/1995 relacionada a la Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General de la Provincia de Buenos Aires*¹².

Esta ley Tiene por objeto la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio; asegurando a las generaciones presentes y futuras la conservación de la calidad ambiental y la diversidad biológica.

En su Artículo 5º, Inciso b) establece que: *“Todo emprendimiento que implique acciones u obras que sean susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente y/o sus elementos debe contar con una evaluación de impacto ambiental previa. II. Proyectos de obras o actividades sometidas al proceso de evaluación de impacto ambiental por la autoridad ambiental municipal. - cada municipio determinará las actividades y obras susceptibles de producir alguna alteración al ambiente y/o elementos constitutivos en su jurisdicción, y que someterá a Evaluación de Impacto Ambiental con arreglo a las disposiciones de esta ley. a) Emplazamiento de nuevos barrios o ampliación de los existentes.”*

El segundo de los instrumentos se relación con la *Ley 10.907/1990 vinculada a Reservas Naturales*¹³. En la misma se destacan con la problemática abordada los siguientes artículos:

Artículo 5º: En las reservas naturales reconocidas, podrán ser permitidas y promovidas las actividades de:
a) Investigación; b) Educación y cultura; c) Recreación y turismo.

Artículo 10º: (Texto según Ley 12459) Adoptase la siguiente nomenclatura y planteo general de Reservas Naturales: b) Reservas naturales integrales: son aquellas establecidas para proteger la naturaleza en su conjunto, permitiéndose únicamente exploraciones científicas, donde el acceso está totalmente limitado. Queda prohibida toda acción que pueda cambiar la evolución del medio natural vivo e inanimado, salvo aquellas permitidas por la autoridad de aplicación de acuerdo a las reglamentaciones. En ellas tiene fundamental importancia el mantenimiento de ecosistemas naturales y la restauración o recuperación de ambientes degradados, asegurando su perpetuación en las condiciones más naturales y prístinas posibles.

Un tercer instrumento muy importante, es el *Decreto-Ley 8912/1977 relacionado con el Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la Provincia*¹⁴. Esta ley busca:

- Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio;

¹² <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11723.html>

¹³ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-10907.htm>

¹⁴ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-8912.html>

- La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas;
- La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente;
- La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos; la implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad;
- Posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que, tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades; propiciar y estimular la generación de una clara conciencia comunitaria sobre la necesidad vital de la preservación y recuperación de los valores ambientales.

Se reconocen los siguientes artículos en relación a la problemática abordada:

Artículo 19º: La creación o ampliación de las zonas de usos específicos deberá responder a una necesidad fundada, ser aprobada por el Poder Ejecutivo a propuesta del municipio respectivo, localizarse en sitio apto para la finalidad, ajustarse a las orientaciones y previsiones del correspondiente Plan de Ordenamiento Municipal y cumplir con las normas de la legislación vigente relativas al uso de que se trate.

Artículo 20º: Se entenderá por reestructuración de áreas o zonas de un núcleo urbano al proceso de adecuación del trazado de sus áreas constitutivas a una sustancial modificación de las normas que las regían en materia de uso, ocupación, subdivisión y equipamiento.

Artículo 21º: Todo proyecto de reestructuración de las áreas constitutivas de un núcleo urbano deberá fundamentarse debidamente y ser aprobado por el Poder Ejecutivo a propuesta del municipio.

Artículo 59º: (Decreto-Ley 10128/83) Al crear o ampliar núcleos urbanos se limiten con cursos o espejos de agua permanentes, naturales o artificiales, deberá delimitarse una franja que se cederá gratuitamente al Fisco Provincial arbolada y parquizada, mediante trabajos a cargo del propietario cedente si la creación o ampliación es propiciada por el mismo. Tendrá un ancho de cincuenta (50 m) metros a contar de la línea de máxima creciente en el caso de cursos de agua y de cien (100 m) metros medidos desde el borde en el caso de espejos de agua. El borde y la línea de máxima creciente serán determinados por la Dirección Provincial de Hidráulica. Asimismo, cuando el espejo de agua esté total o parcialmente contenido en el predio motivo de la subdivisión se excluirá del título la parte ocupada por el espejo de agua, a fin de delimitar el dominio estatal sobre el mismo. A los efectos de este artículo la zona del Delta del Paraná se regirá por normas específicas.

Artículo 60º: (Texto según Ley 13127) Por ninguna razón podrá modificarse el destino de las áreas verdes y libres públicas, pues constituyen bienes del dominio público del Estado, ni desafectarse para su transferencia a entidades o personas de existencia visible o personas jurídicas públicas o privadas, ni aún para cualquier tipo de edificación, aunque sea de dominio público, que altere su destino. Todo ello salvo el caso de permuta por otros bienes de similares características que permitan satisfacer de mejor forma el destino establecido.

Artículo 71º: Se entiende, dentro del ordenamiento territorial, por proceso de planeamiento físico, al conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, a fin de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias.

Artículo 73º: Intervendrán en el proceso de ordenamiento territorial a nivel municipal sus oficinas de planeamiento, locales o intermunicipales, y a nivel provincial el Ministerio de Obras Públicas, la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo y la Secretaría de Asuntos Municipales.

Artículo 83º: (Decreto-Ley 10128/83) Las Ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento podrán sancionarse una vez que dichas etapas fueren aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes, a los siguientes efectos: a) Verificar el grado de concordancia con los objetivos y estrategias definidos por el Gobierno de la Provincia para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los Planes Provinciales y Regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial (artículo 3, inciso b), así como el grado de compatibilidad de las mismas con las de los Municipios linderos; b) Verificar si se ajustan en un todo al marco normativo referencial dado por esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, y si al prever ampliaciones de áreas urbanas, zonas residenciales extraurbanas e industriales se han cumplimentado las exigencias contenidas en la misma para admitir dichos actos.

Un cuarto instrumento de incidencia municipal pero legislada a nivel provincial, es la Ley 6768/1958 denominada Ley Organiza de las Municipalidades¹⁵. De la misma, los artículos más vinculados con la problemática abordada, son:

Artículo 27º: (Texto según Dec-Ley 9117/78) Corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar:
2. - El trazado, apertura, rectificación, construcción y conservación de calles, caminos, puentes, túneles, plazas y paseos públicos y las delineaciones y niveles en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial. 8. - Las condiciones de higiene y salubridad que deben reunir los sitios públicos, los lugares de acceso público y los baldíos. 14. La sanidad vegetal en las situaciones no comprendidas en la competencia nacional y provincial. 17. - La prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico, así como las trepidaciones, la contaminación ambiental y de los cursos de agua y el aseguramiento de la conservación de los recursos naturales. 25. - Lo referente a las propiedades ribereñas y condominio de muros y cercos.

¹⁵ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-58-6769.html>

Artículo 28°: (Texto según Dec-Ley 9094/78) Corresponde al Concejo, establecer: 7. - Las zonas industriales y residenciales del partido, imponiendo restricciones y límites al dominio para la mejor urbanización.

Artículo 58°: Corresponde al Concejo autorizar las expropiaciones de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la ley vigente que rija la materia. Además, podrá autorizar la expropiación de fracciones de tierra, las que se declaran de utilidad pública, para subdividirlas y venderlas a particulares, para fomento de la vivienda propia. h) Sobre obras públicas.

Artículo 59°: (Texto según Dec-Ley 9117/78) Constituyen obras públicas municipales: b) Las de ornato, salubridad, vivienda y urbanismo. d) Las de infraestructura urbana, en especial las de pavimentación, repavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas. Se considerará que las obras de infraestructura cuentan con declaración de utilidad pública, cuando estén incluidas expresamente en planes integrales de desarrollo urbano, aprobados por ordenanza. Cuando se trate de obras que no estén incluidas en los planes aludidos precedentemente, sólo se podrá proceder a la pertinente declaración de utilidad pública, mediante ordenanza debidamente fundada.

Artículo 271°: Las gestiones de las Municipalidades ante la Provincia y de ésta para con aquéllas, se practicarán por intermedio del Ministerio de Gobierno. () Competencia asignada por Ley 11.175 artículo 15° inciso 6).*

Artículo 272°: Constituirá obligación del titular del Ministerio de Gobierno solicitar de los restantes ministerios la consideración y cumplimiento de las gestiones municipales. () Competencia asignada por Ley 11.175 artículo 15° inciso 6).*

3. Nivel Municipal

Una aclaración metodológica necesaria de realizar, es que en este nivel se incorporaran instrumentos legales convalidados o aprobados por el nivel provincial, pero que se realizara su sistematización y análisis a nivel municipal por tomar ese territorio como ámbito específico a legislar.

3.1. Instrumentos Legales en relación al Agua

Junto a los instrumentos legales analizados para la provincia de Buenos Aires, en este nivel se identifican dos instrumentos en relación al drenaje urbano en el partido de La Plata.

Por medio de Ley 8553/1977, se transfiere a la municipalidad las obras de arte y conductos de desagües pluviales¹⁶ ejecutados por el Ministerio de Obras Publicas a través de la Dirección de Hidráulica provincial. En este sentido, las intervenciones en el drenaje urbano pueden ser realizadas por el Municipio.

¹⁶ <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/l8553.pdf>

Posteriormente, se sanciona en la provincia de Buenos Aires la *Ley 10.385/1986*¹⁷, que modifica el *Decreto-Ley 10106/83* en donde se establece que los *canales de drenaje secundarios, alcantarillas, o pasos sobre dichos canales o cursos de agua podrán ser atendidos por las Municipalidades*. La municipalidad también tiene responsabilidad en la limpieza de los arroyos y urbanización de las calles. En relación a este instrumento se destacan los siguientes artículos:

Artículo 1º: Sustituyese el texto del artículo 5º del Decreto-Ley 10.106/83, por el siguiente:” Artículo 5º- Los canales de drenaje secundarios, alcantarillas, o pasos sobre dichos canales o cursos de agua podrán ser atendidos por las Municipalidades, previa aprobación de la documentación técnica por parte del Organismo de Aplicación. Este requisito no será necesario en los casos que no se altere el régimen hidráulico del curso involucrado como del cuerpo receptor.”

Artículo 3º: Sustituyese el texto del artículo 8º del Decreto-Ley 10.106/83, por el siguiente:” Artículo 8º- Los estudios, anteproyectos y proyectos de desagües pluviales urbanos podrán ser confeccionados por el Organismo de Aplicación de la Provincia o por las Municipalidades indistintamente. Cuando exista participación financiera de la Provincia, el acto licitatorio, la ejecución y la inspección de las obras quedará exclusivamente a su cargo. No obstante ello, cuando el aporte municipal supere el cincuenta (50) por ciento del costo de los trabajos, la Municipalidad podrá optar por efectuar el acto licitatorio y ejercer la inspección, certificación, pago y recepción de la obra. Previamente el proyecto deberá contar con la aprobación del Organismo de Aplicación de esta ley.”

Artículo 24º - Determinase que el Organismo de Aplicación de esta Ley, será la Dirección Provincial de Hidráulica del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.”

3.2. Instrumentos Legales en relación al Ambiente

En este tipo de instrumento se han identificado distintos tipos, que complementan a los del agua. En este sentido están aquellos relacionados con el Ordenamiento Territorial, el Espacio Público y la Edificación, y los de protección ambiental propiamente dicha.

En La Plata la *Ordenanza 10.703/2010* que define el *Código de Ordenamiento Urbano Territorial (COU)*¹⁸. Alonso (2018), indica que en los artículos 161 y 162 del Capítulo 2 se refieren a zonas especiales, áreas de arroyo y bañados, sectores anegables de área urbana, sectores de arroyos y bañados en áreas complementarias y rurales. Estos artículos definen las limitaciones de uso de suelo que son concretamente para la regularización de efluentes industriales, dimensiones de parcelas y volumen edilicio, permiso de rellenos y preocupación con el escurrimiento superficial. En ningún momento se prohíbe o se indica a que distancia se puede construir a partir de la ribera del arroyo, o de parcelas destinadas únicamente a absorción del agua de lluvia. Tampoco contemplan la fragilidad ambiental de zonas específicas de las cuencas, como las riberas y nacientes.

¹⁷ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-10385.html>

¹⁸ http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/Cou/or10703_indice.asp

Las parcelas que se encuentran en el Casco Fundacional, según artículo 58, no necesitan destinar ninguna área a terreno absorbente, y en los artículos 79 al 82, referente al centro libre de manzana no específica sobre superficie absorbente, permitiendo la construcción conforme artículo 81. Otro aspecto identificado por Alonso (2018), es la posibilidad de construcción de subsuelos en las parcelas, perjudicando el nivel de la napa freática por el bombeo del agua subterráneo y la consecuente sobrecarga en el sistema de drenaje urbano. La ley no hace ninguna restricción en el Casco Fundacional, y solamente en las zonas de bañados la cota de la edificación deberá ser de 40 cm superior a la cota de nivel de la parcela.

Otros artículos vinculados con la problemática abordada son: 6, 8, 18, 30, 35, 55, 58, 81, 104, 105, 192, 195, 197, 219, 265, 271 y 332.

Un instrumento que incide en la Ordenanza anterior, es el *Decreto del D.E. 1377/14* que habilita ilegalmente la posibilidad de urbanizaciones en cualquier lugar del partido, obviando el COU y permitiendo a un secretario declarar la “no inundabilidad”, con el pretexto de que son subdivisiones por PH.

Otro aspecto a subsanar, es la *derogación del artículo 162 del COU* que autoriza a eludir la “Zona de Restricción de Arroyos y Bañados” cuando los cursos de agua estén “saneados”. El concepto de “saneado” es inaplicable a un curso de agua porque siempre habrá un riesgo frente a determinadas tormentas. Lo que debe hacerse es establecer las zonas de riesgo en base a un umbral de protección.

En el partido de Berisso, la *Ordenanza N° 25127/02* es la referida al *Ordenamiento Urbano y Territorial*¹⁹ y considera que la zona designada actualmente inundable, de reducida resistencia del suelo y ocupada por edificaciones, estará sujeta a recuperación mediante obras de infraestructura que aseguren su saneamiento. Mientras no se realicen tales obras, estará afectada a las disposiciones de las Leyes Provinciales 6253/60 y 6254/60, y el Decreto Provincial 11368/61 y sus modificatorias. Por otra parte, las construcciones se erigirán sobre cota de piso habitable, fijada para la zona por la Municipalidad con el acuerdo de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Buenos Aires.

En el partido de Ensenada, la *Ordenanza 977/83 Delimitación de Áreas y sus complementarias y Decreto 872/13*²⁰, con respecto a la problemática de la inundación solo en las Áreas Urbanas – sin importar el grado de consolidación- se regula una cota mínima de piso que debe cumplirse, referenciada a los tipos de pavimento que posean al frente las parcelas a ocupar, sin llegar a los + 3,50 estipulado por Ley Provincial N° 6254/60.

Otro instrumento importante en el partido de La Plata es la *Ordenanza 9880/2004 relacionada con el Código del Espacio Público*²¹.

¹⁹ <http://www.berisso.gov.ar/pdfs/ordenanzas/ordenanza-2512-02.pdf>

²⁰ <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/D872-13.PDF>

²¹ http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/codespacio/or9880_parte1.asp?ver=&resol=

En el artículo 46, se hace mención el espacio de riberas: “Entiéndase por “Parque Lineal” a los espacios verdes, con predominio de la dimensión longitudinal, continuo a modo de vía verde y contiguo a cursos de agua, en el que solo podrán admitirse intervenciones que aporten y contribuyan a la conservación de los aspectos naturales, paisajísticos y ecosistemas que le confieren su carácter ambiental. Quedan incluidos en “Parque lineal”: bordes de arroyo, los consignados en el Anexo 5 y graficados en el plano Anexo 3 de la Presente Ordenanza. (PLVF/fc) “PARQUE LINEAL”: BORDES DE VÍAS FÉRREAS”. De cualquier forma, tampoco hay restricciones de ocupación en las riberas de los arroyos.

Otros artículos vinculados con la problemática abordada son: 1, 5, 6, 9, 10, 47, 51, 117, 123.

Otro instrumento importante en el partido de La Plata es la *Ordenanza 10.681/10 relacionada con el Código de Edificación*²².

Alonso (2008), identifica en el artículo 236 que se menciona: “cuando el predio donde se erija el edificio no cuente con redes públicas de desagües cloacales, se deberá proveer de instalaciones que permitan el tratamiento y la digestión de los desechos originados y captados por las obras sanitarias del mismo, tales como Cámaras Sépticas, Tanques Imhoff, Pozos OMS, Cámaras Biológicas Modulares u otros debidamente probados. Queda prohibido el volcamiento de efluentes cloacales a los sistemas de saneamiento pluviales y espacios públicos”. La habilitación de uso de pozos sépticos en el partido de La Plata no es compatible con la geomorfología del territorio. La napa freática alta, agravada por los días de lluvias, provoca el desborde de los pozos que no están bien construidos o con falta de manutención, causando la contaminación de la misma. Además, en el artículo 235 del mismo código menciona que donde no hay provisión de servicio de agua es permitido, con aprobación de la autoridad competente, la construcción de pozos de captación de aguas subterráneas, el cual si no está bien controlado también causan desequilibrio en el ciclo hidrológico de la cuenca. Ya que en el periurbano se compite entre el consumo humano y el riego

Otros artículos vinculados con la problemática abordada son: 231, 233, 234 y 238.

En relación a los instrumentos vinculados con la protección ambiental se reconocen, los siguientes:

- *Partido de La Plata. Ley Nº 12247/1998, que reconoce como Paisaje Protegido de Interés Provincial a la cuenca del Arroyo El Pescado.*
- *Partido de La Plata. Ley Nº 13.686/2007, que declara de interés provincial el proyecto reserva de Biosfera Parque Pereyra Iraola.*
- *Partidos de Berisso y Ensenada. Ley Nº 12756/1001 que reconoce como Paisaje Protegido para el Desarrollo Eco Turístico al Monte Ribereño Isla Paulino – Isla Santiago.*
- *Partido de Ensenada. Ley 12.814/2002 que declara la Reserva Natural Integral Mixta de Punta Lara.*

²² http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/codedificacion/or10681_indice.asp

4. Reflexiones Finales

El análisis efectuado nos ha permitido identificar y establecer las articulaciones de instrumentos entre distintos niveles: nacional, provincial y municipal, así como las competencias de los organismos para aplicarlas, creando aquellos que sean necesario, como es el caso a nivel provincial de la Autoridad del Agua (ADA) y los Comités de Cuencas.

En relación a la demarcación de la Línea de Ribera, podemos formularnos a manera de síntesis las siguientes preguntas:

¿Quién tiene competencia para la determinación de la Línea de Ribera? Tradicionalmente la línea ribera fue determinada por la Dirección Provincial de Geodesia, organismo creado Decreto Ley 9762/81 como autoridad cartográfica provincial. Distintas disposiciones fueron dictadas por dicha Dirección hasta que, a partir del dictado de la Ley 12.257 Código de Aguas, art. 18 y concordantes, se asignó a la Autoridad del Agua (ADA) la competencia para delimitar y demarcar líneas de ribera, implementándose la misma a partir del dictado de la Res. 705/07 MIySP.

Por otra parte, la Ley 11.964/1997 y sus modificatorias define que será la ADA el ente encargado de implementar lo que incorpora su Título II, establece la Definición y demarcación de líneas de riberas y zonas de servicios; y en su Título III, establece la Definición y demarcación de líneas limítrofes de vías de evacuación de inundaciones y de áreas inundables o zonas de riesgo y confección de mapas de zonas de riesgo. Esta ley queda incluida en el Art. 151 del Código de Aguas de la Provincia.

¿Cuál es la función de la línea de ribera? Establecer el límite que separa dominio público y privado, respectivamente.

¿En qué casos corresponde determinar la línea de ribera? Cuando se trata de aguas de dominio público, y no existan obras artificiales. No corresponde en el caso de canales.

¿Quién debe iniciar el procedimiento para la determinación de la línea de ribera? De oficio o a instancia de parte.

¿Cuál es la autoridad que debe practicar dicha determinación de la línea de ribera en la Provincia de Buenos Aires? La Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires, sin perjuicio del registro Cartográfico que corresponde a la Dirección Provincial de Geodesia.

¿Dónde se establece el procedimiento para la determinación de la línea de ribera? Código de Aguas, arts. 18 a 21 y su reglamentación. Subsidiariamente, en la ley 11.964/97 Res. 705/07 MIySP.

En cuanto al Camino de Sirga, como se ha demostrado, hay que vincular el artículo 1.974 del Código Civil y Comercial de la Nación que lo regula, con las referidas a *los Bienes con relación a las Personas*. El artículo 235 del Código Civil y Comercial de la Nación enumera los *Bienes pertenecientes al dominiopúblico*.

Entre otros, incluye a los ríos, estuarios, arroyos, las aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial, las aguas subterráneas y toda agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general.

Asimismo, se establece que el dominio público abarca tanto a las aguas como a las playas y el lecho por donde corren, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Más adelante, en el artículo 237, se atribuye explícitamente el uso y goce de esos bienes a las personas, de acuerdo a las reglamentaciones correspondientes. Estos bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles. De manera que nadie puede impedir u obstaculizar el uso y goce de las aguas enunciadas en el artículo 235, así como de sus costas o playas, porque son bienes de dominio público.

Sólo la legislación nacional, provincial o municipal determinará los límites de ese uso general, nunca la voluntad del propietario ribereño, ya que esos lugares no le pertenecen en absoluto.

En síntesis, los ríos, estuarios, arroyos, las aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial, las aguas subterráneas y toda agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, así las playas y el lecho por donde corren, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias, no son de los propietarios ribereños y éstos deben respetar además la línea de sirga a partir de los límites establecidos en el artículo 1.974 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Finalmente, un aspecto a resaltar del análisis realizado, es la complementación que se ha identificado entre los instrumentos legales destinados a la regulación del agua en sus distintos niveles; los instrumentos ambientales y de ordenamiento territorial, que si se aplicaran no se registrarían las situaciones de vulnerabilidad y riesgo en que se encuentra la población de la Región del Gran La Plata, frente al problema abordado de las inundaciones por precipitaciones extraordinaria.

5. Bibliografía

Alonso, Marcela, 2018; Informe "Transformaciones y percepciones en la Subcuenca de Arroyo Regimiento. Municipio de La Plata". Directora: Arq. Isabel López. Estancia de Investigación en el Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUT). Carrera de Especialización y Maestría en Gestión Ambiental Metropolitana. Buenos Aires. Argentina

Calcagno, A., Mendiburo, N., Novillo, M. G. (2000). Informe Nacional sobre la Gestión del Agua en Argentina. WorldWater Visión. Recuperado el 13 de febrero de 2017 de <http://www.cepal.org/drni/proyectos/samtac/inar00200.pdf>

Güttner, Carlos H., 2014; El Camino de Sirga en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. Universidad de Lomas de Zamora. Pcia. de Buenos Aires. <file:///D:/Escritorio/Escritorio/PIO%202017-18/Leyes%20Provinciales%20RH/Doctrina413-Camino%20de%20Sirga.pdf>

SAMTAC - Asociación Mundial del Agua. (2003). La Gobernabilidad del Agua en la República Argentina. Buenos Aires: Instituto Argentino de Recursos Hídricos. Recuperado el 25 de marzo de 2017 de

<http://www.cepal.org/samtac/noticias/documentosdetrabajo/6/23446/InAr00102.Pdf>

Leyes en Internet

<http://www.ada.gba.gov.ar/institucional/comiteslistado.php>

<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-12257.html>

<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11964.html>

<http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/l8553.pdf>

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81032/norma.htm>

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/319/norma.htm>

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/resaltaranexos/75000-79999/79980/norma.htm>

<http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/l8553.pdf>

<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-10907.html>

<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11723.htm>

http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340_libroIII_tituloI.htm

<http://www.berisso.gov.ar/pdfs/ordenanzas/ordenanza-2512-02.pdf>

<http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/D872-13.PDF>

**ANEXO. SINTESIS MARCO LEGAL PARA LA GESTION DEL RIESGO HIDRICO POR
INUNDACIONES. REGIÓN DEL GRAN LA PLATA**

NIVEL NACIONAL

Instrumentos Legales en relación al Agua

Ley 25.688/2003 denominada Régimen de Gestión Ambiental de Aguas.

Ley 26.994/2014 que define el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

Instrumentos Legales en relación al Ambiente

Ley 23.919/1991 relacionada a la Convención relativa a los Humedales de importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.

Ley 25.675/2001: Ley General del Ambiente.

NIVEL PROVINCIAL

Instrumentos Legales en relación al Agua

Ley 11964/97 y modificatorias, que establece las pautas para la Demarcación en terreno, cartografía y preparación de mapas de zona de riesgo, áreas protectoras fauna y flora silvestres y control de las inundaciones.

Ley 12.257/99 que determina el Código de Aguas de la Provincia.

Resolución ADA 4265/2010. Solicitud de Certificados de Prefactibilidad Hidráulica para la Instalación de Invernaderos con fines de producción intensiva

Resolución ADA 929/2018. Zona de Disponibilidad Estimada del Recurso Hídrico en el Territorio de la Provincia de Buenos Aires

Instrumentos Legales en relación al Ambiente

Ley 11.723/1995 relacionada a la Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General de la Provincia de Buenos Aires,

Ley 10.907/1990 vinculada a Reservas Naturales.

Decreto-Ley 8912/1977 relacionado con el Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la Provincia.

Ley 6768/1958 denominada Ley Orgánica de las Municipalidades.

NIVEL MUNICIPAL

Instrumentos Legales en relación al Agua

Ley 8553/1977, se transfiere a la municipalidad las obras de arte y conductos de desagües pluviales.

Ley 10.385/1986, que modifica el Decreto-Ley 10106/83 en donde se establece que los canales de drenaje secundarios, alcantarillas, o pasos sobre dichos canales o cursos de agua podrán ser atendidos por las Municipalidades.

Instrumentos Legales en relación al Ambiente

Ordenanza 10.703/2010 que define el Código de Ordenamiento Urbano Territorial Partido de La Plata

Decreto del D.E. 1377/14 que habilita ilegalmente la posibilidad de urbanizaciones en cualquier lugar del Partido de La Plata.

Ordenanza N° 25127/02 referida al Ordenamiento Urbano y Territorial del Partido de Berisso.

Ordenanza 977/83 Delimitación de Áreas y sus complementarias - Decreto 872/13 del Partido de Ensenada.

Ordenanza 9880/2004 relacionada con el Código del Espacio Público del Partido de La Plata.

Ordenanza 10.681/2010 relacionada con el Código de Edificación del Partido de La Plata.

Ley N° 12247/1998, que reconoce como Paisaje Protegido de Interés Provincial a la cuenca del Arroyo El Pescado. Partido de La Plata.

Ley N° 13.686/2007, que declara de interés provincial el proyecto reserva de Biosfera Parque Pereyra Iraola. Partido de La Plata.

Ley N° 12756/1001 que reconoce como Paisaje Protegido para el Desarrollo Eco Turístico al Monte Ribereño Isla Paulino – Isla Santiago. Partidos de Berisso y Ensenada.

Ley 12.814/2002 que declara la Reserva Natural Integral Mixta de Punta Lara. Partido de Ensenada.