



El camino ribereño de la Cuenca Matanza Riachuelo: su construcción hermenéutica y real

Por Grisela García Ortiz

Abogada. UBA.
griselagortiz@yahoo.com.ar
[@griselag](#)



■ I. Introducción

El 20 de junio de 2006 la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina se declara competente en el juicio caratulado: “*MENDOZA BEATRIZ SILVIA Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RÍO MATANZA – RIACHUELO)*” (Expte. M- 1569/04 ORI) e intima a los Estados intervinientes a presentar un plan de saneamiento para la cuenca.

Las consecuencias jurídico políticas de las circunstancias descriptas en el párrafo anterior se traducen en la sanción de la Ley 26168 que creó la autoridad interjurisdiccional de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) en el ámbito de la Subsecretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

La ley mencionada ratificó, además, el Acuerdo Compromiso “Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo” suscripto por la Nación, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Provincia de Buenos Aires y 14 Municipios, el 28 de agosto de 2006¹. Con posterioridad, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adhirió al Acuerdo por Ley 2.217.

1. Partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Ezeiza, Cañuelas, Almirante Brown, Morón, Merlo, Marcos Paz, Presidente Perón, San Vicente y General Las Heras de la provincia de Buenos Aires.



II. El Fallo “Mendoza”

II. 1. Espacio verde parquizado de uso público

Con fecha 22 de Agosto de 2007 la Corte Suprema de Justicia de la Nación indicó la necesidad de limpieza de ambos márgenes del Río Matanza Riachuelo. Luego, en el fallo de ejecución de fecha 08 de Julio de 2008 (Considerando 17°, punto V apartado 2) el Excmo. Tribunal indicó la obligación de *“transformar toda la ribera en un área parquizada, de acuerdo a lo previsto en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados”*.

El concepto es genérico, no indicando modo de ejecución ni forma y relacionado con el concepto de saneamiento ambiental a los fines principales de evitar y detectar vuelcos clandestinos, ya sea de efluentes líquidos como de residuos sólidos y áridos. Nótese al respecto que, en el apartado 1 del mismo punto, la Corte intima para el desmalezado y desratización de la ribera y que luego esta obligación (aparatados 1 y 2) se ubicaría hasta nuestros días en la manda “Limpieza de Márgenes”, hoy convertido en incidente de ejecución.

II. 2. Camino de Sirga

El mandato de la Corte Suprema de Justicia sintetizado en el punto anterior ha sufrido durante el proceso de ejecución de sentencia a cargo del Dr. Luis Armella, titular del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes², variantes significativas en cuanto a sus alcances e interpretación: desde la simple limpieza y liberación esbozada en el fallo de ejecución; pasando por la aplicación del instituto jurídico del camino de sirga normado en el Código Civil; hasta la reciente utilización del concepto de servidumbre ambiental.

A los fines de entender la evolución de la interpretación judicial de la obligación derivada del fallo para los frentistas ribereños y las Jurisdicciones públicas involucradas, sintetizaremos las partes pertinentes de las Resoluciones interlocutorias más relevantes con relación al tema que nos ocupa (* lo resaltado es nuestro):

Con fecha 07 de Julio de 2009 la Resolución establece: *“...debe resaltarse lo previsto en los Arts. 2639 y Ccetes. de nuestro Código Civil, que establece la obligación por parte de los propietarios de zonas limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, de dejar una calle o camino público de 35 metros hasta la orilla del río o canal, sin derecho a indemnización alguna; y el carácter público que tiene el “camino de sirga o de ribera” allí tratado, debiendo promoverse las acciones tendientes*

a su recuperación, tratado y emplazamiento definitivo en las áreas en dónde no se encuentre. No pudiendo los propietarios ribereños hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las ya existentes ni deteriorar el terreno en manera alguna, tal como lo dispone la normativa supra señalada”.

El Juez avanza definiendo, por un lado, el encuadre jurídico del espacio a liberar dentro del concepto de “Camino de Sirga” del Código Civil, pero a diferencia de la jurisprudencia y doctrina mayoritarias que indican al camino como una restricción administrativo al dominio privado³, lo expresa como una “calle o camino público”, concepción que –como veremos– redefinirá en resoluciones posteriores. En el mismo fallo el Juez exige a la Autoridad de Cuenca, que establezca un cronograma de tareas a los fines prescriptos en el objetivo en tratamiento y coordinar las acciones a los fines de detectar toda conexión clandestina que exista en la ribera y/o cuenca, en virtud del principio de prevención previsto en el Art. 4 de la Ley General del Ambiente Nro. 25.675.

Por último establece la necesidad de demarcación y protección del camino a los fines de evitar cualquier tipo de acción o intromisión influya de manera negativa sobre el fin de saneamiento ambiental al que se pretende arribar, dejando la forma a criterio de las autoridades locales: *“...En esa inteligencia, se hace indispensable que una vez demarcado, y debidamente protegido el camino de sirga a través del procedimiento idóneo elegido para su correcta delimitación, se arbitren los medios necesarios para impedir vuelcos clandestinos de cualquier tipo de sustancias en la ribera y/o cuenca”*.-

El su resolutorio de fecha 03 de septiembre de 2009, el Juez se expide con relación a la propuesta urbanística de Borde presentada por la Ciudad⁴ y que abarca la ribera delimitando la zona en tres sectores –tramo A: Ribera del Riachuelo y Cabecera Norte del Transbordador Nicolás Avellaneda desde la desembocadura hasta la calle Vieytes, B: desde Vieytes hasta Av. Sáenz (puente Alsina) y C: desde Av. Sáenz (puente Alsina) hasta Av. Gral. Paz (Puente La Noria). En tal sentido resuelve que la misma deberá ser integrada en: *“... un proyecto de obra integrador para todo el camino de sirga que afecta a la Cuenca; con un detalle pormenorizado de cada obra de la zona ribereña; incluyendo, estado actual, número y condiciones de las licitaciones, fechas exactas de comienzo de funcionamiento, sujetos que la llevarán a cabo y términos estimativos de finalización, mapas unificados correspondientes a toda la cuenca –Alta, Media y Baja–, para lo cual deberá acompañar el cronograma general especificado en el Considerando 6°; el cual deberá prever el comienzo de puesta en marcha de las obras para antes del 01 de Noviembre del corriente año, de ma-*

2. Ref. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo M. 1569. XL. Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Resoluciones de fecha 08/07/2008 y 10/11/2009.

3. Fallos CSJN: 43:403 y 128:296

4. con fecha 30 de Julio del mismo año, (Nota MDU 121)



nera inexcusable”.

Vemos entonces que el criterio del Juez de ejecución avanza, desde el concepto de desmalezamiento y liberación de borde esgrimido por la Corte en el Fallo cuya ejecución se le encomienda –primeramente enfocado dentro del concepto de “Camino de Sirga” del Código Civil- hasta el modo específico de ejecución y los sujetos obligados. En tal sentido pone en cabeza de las Jurisdicciones Públicas integrantes de ACUMAR y en la Autoridad misma la ejecución de una obra pública sobre el espacio liberado, circunstancia que abre nuevos interrogantes sobre la orientación de la ejecución. Los enigmas se centran, en primer lugar, en el traslado de una obligación –establecida en la ley para los vecinos frentistas dueños de los fundos ribereños de liberar el camino- desde los obligados privados hacia el sector público. Luego, un segundo interrogante se genera en dilucidar la legitimidad de invertir fondos públicos en predios de naturaleza privada y su encuadre en las distintas legislaciones locales. Este tema se irá dilucidando en intervenciones posteriores del Magistrado y los avances de la gestión de las Jurisdicciones en el marco de ACUMAR.

En tal sentido, con fecha 22 de septiembre de 2009, en respuesta a distintas presentaciones el Juez corrige el enfoque original y redefine el concepto de “camino de Sirga” como una restricción administrativa al dominio privado⁵, pero en forma contraria a esa interpretación insiste con la obligación del estado de intervenir en tal sector mediante obras públicas. También efectúa una interpretación muy especial sobre el tema “navegabilidad” sobre el que nos referiremos más adelante.

Con fecha 19 de octubre de 2009 el Magistrado amplía la solicitud de cumplimiento de obras con el requerimiento de la necesidad de acreditar las medidas a llevar a cabo para intimar a las empresas a liberar el denominado camino de Sirga, previsión de los plazos para el desalojo de las empresas y las viviendas. En este punto, efectúa una distinción que se mantendrá hasta nuestros días entre: viviendas y empresas. En tal dirección la relocalización de viviendas tiene un tratamiento especial que las encuadra dentro del cronograma fijado en el convenio marco “Plan Federal de Vivienda” firmado en el año 2006 y ampliatorio de 2010.

La misma dirección se refuerza en el fallo de fecha 27 de octubre de 2009, en el que solicita se incluya dentro del proyecto de borde integrador para el objetivo “Limpieza de márgenes de río” –camino de sirga- una solución para el tramo que posee inmediatez con el asentamiento denominado “Feria La Salada” del Partido de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires.

En el Resolutorio de fecha 10 de noviembre de 2009 el Juez de ejecución amplía el mandato indicando que la obra del denominado “camino de sirga” incluye el deber de asegurar la conservación de dichos espacios, manteniéndolos limpios, seguros y parquizados, conforme a las obras específicas que para cada sector establezca la Autoridad de Cuenca, la cual, en ningún caso, podrá excusar su responsabilidad para la verificación de tales acciones protectorias. Entre las diligencias necesarias enumera las siguientes, entre otras: velar por la correcta recolección de residuos, apropiados sistemas de iluminación, facilitación de la construcción de las obras para el denominado “camino de sirga” y evitación de nuevas construcciones clandestinas en el mismo, señalización de los caminos, parquización a través de los viveros locales u otros, denuncias de los posibles ilícitos y faltas que se cometan a lo largo de la Cuenca.

En las Resoluciones posteriores, de fecha 17 noviembre de 2009 y 15 de marzo de 2010, reitera la intimación, incluyendo nuevamente a “La Salada” y advirtiendo que en el nuevo Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) presentado por la ACUMAR el 01-02-2010⁶ se hace referencia a áreas conflictivas que obstaculizan la liberación de la traza del camino de sirga, clasificándolas según su nivel de complejidad, dado que ciertos sectores se encuentran obstaculizados por la existencia de edificaciones y asentamientos precarios.

En el fallo del 8 de julio de 2010 y fallos siguientes, el Juez reconoce expresamente el avance de las tareas y obras que han comenzado a realizarse respecto a la “Limpieza de márgenes del río”, pide agilizar los plazos y remarca la tarea de protección que requieren las áreas ya recuperadas sobre las márgenes del río. Solicita se adjunte el estado de los trámites correspondientes a la liberación de la traza por parte de las empresas, inmuebles en zonas públicas y

5. El Juzgado explicita la reorientación del criterio en los párrafos que se transcriben a continuación, extraídos de los considerandos de la Resolución antedicha: “...Que es por dichas razones que esta Corte ha sostenido que “el artículo 2639 del Código Civil no ha tenido el propósito de establecer en favor de la Nación –en el caso, mutatis mutandi, de la provincia–, el dominio sobre la calle o camino público inmediato a la orilla de los ríos navegables” (Fallos: 23:430; 35:430; 43:403 y 96:86). Aquella disposición sólo importa una restricción a la propiedad...41) Que en ese sentido se ha pronunciado este Tribunal cuando en los precedentes de Fallos: 43:403 y 128:296 señaló que la restricción que se establece en el artículo 2639 del Código Civil, respecto de las propiedades ribereñas con ríos navegables, importa una carga que grava dichos bienes por la sola fuerza de la ley y que deriva del régimen ordinario y normal de la propiedad...”.

“...Ello así, ha de quedar en claro que lo prescripto en los Arts. 2639 y 2640 del Código sustantivo no conlleva una extinción o pérdida de dominio de los propietarios de las tierras oriundas a una ribera, sino que se constituye como una limitación y restricción al dominio privado de los mismos, en miras a objetivos de carácter público”. “Por ello queda de resalto el respeto a la propiedad privada y los derechos que de ella surgen, pero también debe respetarse con la misma igualdad, el interés público que persigue esta ejecución de sentencia, que resulta ser la recomposición del ambiente en la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, la mejora de calidad de vida de los habitantes de las mismas y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción”.

“Es indudable que la imposición de esas restricciones, en el caso de autos, obedecen a razones de interés común que conllevan su existencia, como límite de dominio del propietario y, más aún, teniendo en cuenta el objetivo pro-ambiental que persigue el presente proceso de ejecución”.

6. Ver de la misma autora del presente trabajo: “La Actualización del Plan Integral de Saneamiento para la Cuenca Matanza Riachuelo. Hacia la reversión de una deuda ambiental y social”. Trabajo publicado en la revista “Café de la Ciudad” Año 9, Nro. 88, Febrero de 2010.



privadas, asentamientos y demás, que obstaculizan el "camino de sirga".

Vemos que hasta aquí la figura utilizada por el Juez de ejecución es la prevista en el Art. 2369 del Código Civil que obliga a los propietarios a dejar una calle o camino público de 35 metros de ancho hasta la orilla del río. Dentro de este contexto judicial tanto el Magistrado, como los organismos de control de las Jurisdicciones y ACUMAR han autorizado y avalado cuestiones innovadoras como ser, entre otras, la inversión de fondos públicos en terrenos de dominio privado sin expropiación ni indemnización alguna para los propietarios. Se ha logrado también a fuerza de intimaciones a las empresas e incluso multas⁷ que las mismas acaten sin observaciones la orden y consientan la intervención del Estado en post del cumplimiento de la sentencia.

II.3. Servidumbre ambiental

Un reciente fallo de fecha 28 de marzo de 2011 ha efectuado un importante cambio de rumbo en el encuadre jurídico del camino ribereño, encontrándose a la fecha de realización del presente trabajo pendiente de resolución un recurso extraordinario planteado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires contra el mismo, que fuera elevado en Queja a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El fallo expresamente expresa en su parte resolutive: "Declarar a la CUENCA HIDRICA MATANZA-RIACHUELO (que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Partidos de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, General Las Heras, La Matanza, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente) como ZONA CRITICA DE PROTECCION ESPECIAL CON SERVIDUMBRE DE PASO AMBIENTAL, en especial el espejo de agua del río Matanza-Riachuelo y de los arroyos que en él confluyen, como así también las márgenes de ese río y esos arroyos, y su Traza Costera Ambiental ("camino de sirga"), que conlleva el desalojo inmediato de todas las obstrucciones que invaden la misma, la reorganización del tránsito vehicular en la zona conforme las pautas emanadas en la presente y la suspensión preventiva de la navegación fluvial comercial en el Río Matanza-Riachuelo, que incluye la inexistencia de toda embarcación dentro de su cuerpo de agua en estado de flotabilidad y/o hundimiento"

Ni la solicitud sobre navegabilidad, ni el pedido de zonificación y servidumbre fueron tratados por las Jurisdicciones en el Consejo Directivo (Art. 2 y Ctes. de la ley 26168)⁸. Por otro lado, la ley de Cuenas Nro. 25.688 no

se encuentra reglamentada por el Poder Ejecutivo Nacional, resultando además una Ley de presupuestos mínimos no operativa, que requiere la participación y adhesión de las Jurisdicciones. Por otro lado cualquier tipo de servidumbre pública debe ser establecida por ley no pudiendo un Juez hacer uso de tal facultad. Declarar al camino de sirga (establecido por el Art. 2639 del Código Civil como una restricción administrativa al dominio privado) por sentencia de alcance particular como servidumbre ambiental es una construcción pretoriana sin antecedente jurisprudencial ni basamento legal alguno.

Por último, la ambigüedad del fallo ha permitido a los ideólogos del Gobierno Nacional intentar extender "una zona de protección especial" a todo el territorio de la Ciudad, circunstancia que deviene en irrazonable e ilegítima, desconociendo la naturaleza del territorio, sus particularidades y el poder del propio estado local sobre el mismo. Además la zonificación especial pretendida por el Fallo que nos ocupa, no se encuentra regulada en ninguna norma formal vigente aplicable al caso y ni siquiera determinados sus alcances. Al respecto cabe mencionar que por imperio de la Constitución de la Ciudad se aplica la Ley 449 (Código de Planeamiento Urbano) y la reciente ley 2930 (Plan Urbano Ambiental).

En este estado del análisis podemos advertir la posible existencia de una extralimitación judicial que extendería los alcances y la esencia del fallo de ejecución a materias ajenas al mismo y haciendo una interpretación particular del Art. 32 de la Ley 25675, en desmedro de los derechos y competencias de las jurisdicciones locales y de la división de poderes establecida en la Constitución Nacional. La pregunta que se nos presenta es clara ¿Qué hacer frente al avance narrado de la Judicatura sobre la autonomía y competencias de la Ciudad? Una cuestión clara e ineludible deber de los funcionarios es la defensa obligada de la Constitución Local, representada en este caso en el actuar del Procurador General (Ley 1218). Otro vértice es el de la gestión y allí el mandato político es muy claro y ha quedado plasmado en cuanta acta ha firmado la Ciudad a través de sus representantes e indica que en el contexto actual la Ciudad Autónoma de Buenos Aires seguirá trabajando a los fines de la recuperación ambiental de la Cuenca, ampliando su participación dentro de la Autoridad de la Cuenca a través de: la interacción comprometida, el control de la gestión y la defensa de las competencias locales, instando para ello a la realización de los cambios legislativos necesarios tendientes a una representación igualitaria y real⁹.

7. Ver el Link: http://www.noticiasjudiciales.info/Noticias_del_Dia/Embargan_a_dos_empresas_por_no_liberar_el_camino_de_sirga_en_el_Riachuelo

8. Las observaciones son muchas y de diverso tenor. En primer lugar resulta cuestionable que la ACUMAR que, por imperio de la ley de creación (26168), debe expresarse por medio del Consejo Directivo, haya efectuado un petitorio de tal importancia política y territorial sin consultarlo con las Jurisdicciones integrantes. Tal punto pone en serio riesgo la legitimidad y legalidad del acto que según los propios dichos del Juez propicia el fallo. Conforme la naturaleza del Ente, cualquier petitorio de características relevantes que influya sobre las competencias territoriales locales debe ser aprobado en tal órgano colegiado.

9. Ver de la misma autora del presente trabajo: "La Cuenca Matanza Riachuelo en la Época del Bicentenario de la Revolución de Mayo". Trabajo publicado por la Subsecretaría de Proyectos de Urbanismo, Arquitectura e Infraestructura, Ministerio de Desarrollo Urbano, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el libro "Humanización del Espacio Público III), Julio de 2010.



La relación de trabajo diario de ACUMAR y las Jurisdicciones con el Juzgado es óptima. Siempre se encuentra la puerta abierta para el diálogo y la búsqueda de soluciones a los innumerables problemas que se presentan en la gestión interjurisdiccional del saneamiento. También es destacable la tenacidad y coraje con los que el Juez Federal de Quilmes Dr. Luis Armella y su equipo encarar diariamente el seguimiento de los proyectos y acciones establecidos para el saneamiento y su relación de inmediatez con la realidad del territorio y las personas que lo habitan. Solo queda articular y acordar, en este aprendizaje continuo de la labor de llevar adelante el plan de saneamiento, cuales son los límites. Y no hablamos de los límites de la cuenca sino de los poderes, de los estados, del Juez y porque no decirlo, de la política. Si ya tenemos un plan consensuado y cada parte hace bien su tarea, el problema no debiera ser mayor, pero eso implica una premisa fundamental: respetar al otro.

III. Ejecución de la obra

Frente al mundo de las formas, las leyes, el “deber ser” y su interpretación judicial, encontramos el mundo del “ser”, de lo palpable y es en ese mundo donde la Ciudad está abriendo caminos.

En primer lugar es importante señalar que de los casi 17 kilómetros de extensión de la Ribera del Riachuelo, correspondiente al territorio de la Ciudad, a la fecha del presente más del 70 % del camino se encuentra liberado y abierto al uso público, principalmente en el tramo correspondiente a la Av. Pedro de Mendoza y la Av. 27 de Febrero.

Con posterioridad al Fallo la Ciudad presentó el anteproyecto urbanístico de borde para la margen izquierda del Riachuelo y redefinió la anterior concepción planteada para la Av. 27 de Febrero (red de tránsito pesado) como un espacio verde parquizado de uso público con circulación de tránsito restringido. Ello previo estudio de la red de tránsito pesado de la Ciudad, vías alternativas y conectividad con la Provincia y Área Metropolitana a través de dos nuevos puentes previstos entre la Ciudad y los Municipios de Lanús y Avellaneda. Tal proyección se incorporó luego al Proyecto integrado de borde que fuera presentado ante ACUMAR por el grupo de trabajo de la Cuenca Baja, integrada por los municipios de Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora.

Los problemas principales de ocupación de la ribera se encuentran en el tramo ubicado entre la calle Vieytes y Sáenz (5,2 Km.) por estar ocupado por distintas empresas y por asentamientos precarios incluidos en el acuerdo de relocalización (Villa 26, 21/24, El Pueblito, asentamientos Bosh y Magaldi). En tal sentido, la Ciudad intimó a todas las empresas para la desocupación de la ribera e instó a través de ACUMAR las acciones judiciales tendientes a lograr tal fin. Con relación a las obras de apertura de este tramo del camino de sirga obstaculizado, el Ministerio de Desarrollo Urbano inició en el año 2009 las primeras obras, encontrándose en ejecución, por lo que contamos actualmente con un avance total informado del 82%. Las obras consis-

ten en Limpieza y nivelación de terreno, apertura de caja, base y sub-base, media calzada de 4 metros adoquinado, parquización y arbolado. Se ha avanzado mucho en el curso del año 2010 y lo que corre del 2011 en la liberación física del territorio y ejecución de las obras, resultando visible tal avance en el tramo ubicado entre las calles Berruti e Iguazú.

En la actualidad, por pedido del Juez de Ejecución se está analizando la posibilidad de dar una mayor conectividad agregando una vía de circulación extra a algunos de los sectores en ejecución, sin alterar el espíritu proyectado de parque lineal o ambiental.

IV. Más allá del fallo Mendoza

Sin salir del tema central de nuestro trabajo resulta oportuno reseñar algunos puntos mercedores sin lugar a dudas de reflexión particular que talvez nos encuentre en otro libro. Los podemos resumir en dos:

Los límites del fallo: ¿Qué hacer y como hacer? Consideramos que en el caso que nos ocupa la Corte ha dictado una sentencia de ejecución con plazos de imposible cumplimiento que se ha ido adecuado favorablemente de la mano del Juzgado de Ejecución, que ha comprendido la complejidad de cada una de las mandas judiciales y ha acompañado las adecuaciones necesarias del Plan que sin duda, por su naturaleza debe ser dinámico. A título enunciativo se puede referenciar la obra del colector cloacal denominada: “Plan de Saneamiento Integral: Margen Izquierdo (tramo 1, 2, y 3), Colector Costanero, Plantas de Tratamiento, Emisarios e Interceptores” a cargo de AYSA con financiamiento del Banco Mundial, que a 3 años del fallo no ha podido aún concluir la etapa licitatoria iniciada y cuyo plazo de obra se estima superará los 5 años de ejecución. Con relación a este punto se plantean también nuevos sub-interrogantes como ser la necesidad de dilucidar entre lo importante y lo urgente.

Por otro lado y tal como ha advertido la Procuración General de la Ciudad en los dos recursos extraordinarios pendientes de resolución contra los fallos judiciales de fecha 28 de diciembre de 2010 y 28 de marzo de 2011 la pregunta es: ¿Van tales Resoluciones más allá del espíritu y objeto de la sentencia de ejecución? En tal sentido hacemos una breve remisión a algunos puntos cuestionados por la Ciudad.

Si vemos el Fallo del 28 de marzo de 2011, notamos que el mismo desconoce que, con relación a la navegabilidad del Riachuelo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha expedido por Nota ingresada a ACUMAR, con fecha 01 de enero de 2011 bajo el Número ACR 2593/11, la que no ha sido ponderada por la Autoridad de Cuenca (a través del Consejo Directivo) ni por el Juez en su decisorio y que expresa lo preceptuado por la normativa local, en especial por la ley 2930 (Plan Urbano Ambiental), en sentido positivo a la navegabilidad.

La suspensión de la navegabilidad del Riachue-



lo dictada con fecha 28 de marzo de 2011 se contradice expresamente con el fallo de fecha 22 de septiembre de 2009¹⁰, que en parte fundamenta la aplicación del instituto de la Sirga, que tiene como condición legal esa misma navegabilidad.

Otra materia que invita a la reflexión son las facultades sobre planeamiento urbano (usos e indicadores); zonificación patrimonial y protección edilicia, de naturaleza local e indelegables conforme la Constitución de la Ciudad (Arts. 27 y Ctes; ley 449 Código de Planeamiento Urbano y ley 2930 Plan Urbano Ambiental) y que, por lo tanto, no pueden ser impuestas por sentencia judicial¹¹.

Los límites de la Cuenca: Dónde hacer? Más allá de los límites jurídicos, son más que importantes los límites territoriales.

Estamos convencidos que los límites de la Cuenca en la Ciudad deben responder al criterio histórico, territorial, geográfico y topográfico de cuenca hídrica superficial resultando irrazonable e infundada la pretendida extensión a "todo el partido" (Conforme fallo de fecha 28.12.2010) que nos puede llevar a la interpretación instada por Nación de "toda la Ciudad" y más teniendo en cuenta que en el territorio confluyen otras cuencas (Río de la Plata, Maldonado, Vega, Medrano) incluso con extensión mayor a la que nos ocupa, otros regímenes de gestión e integradas por otras jurisdicciones. Nótese que el criterio de cuenca hidrográfica superficial determinada como factor principal por la divisoria de aguas es el criterio oficial seguido por ACUMAR mediante las Resoluciones 7/2009 y 29/2010 de ACUMAR y que tal postura es la que consta en todos los estudios topográficos y antecedentes históricos de tratamiento del sector.

Como última reflexión de este acápite queremos referirnos a la "Cuenca Deseada" y entendemos que la misma debe surgir de un Plan de Ordenamiento Ambiental del Territorio acordado por todos los actores públicos y la socie-

dad civil, pero nunca impuesto.

Estamos hablando de la planificación territorial y económica de un área viva y dinámica donde confluyen más de 5 millones de almas, que es -además- el centro neurálgico de la metrópolis más grande del País. La suspensión o prohibición judicial aislada - que no se enmarca ni en los planes locales, ni en los puntos de avance del Plan a consensuar- de actividades, usos, navegación, etc. nos puede llevar al resultado indeseado de tener una cuenca sin vida.

La tarea que nos convoca es ardua y resulta imperioso seguir fomentando el trabajo inter jurisdiccional permanente y real, que más allá del cumplimiento de las mandas judiciales se ocupe del objetivo principal buscado: el saneamiento de la Cuenca y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes actuales y futuros. Lo expuesto requiere ineludiblemente de la participación comunitaria integrada a la acción de la Autoridad y políticas fuertes tendientes al cambio cultural.

Seguimos aprendiendo juntos a transitar el camino sinuoso de los derechos difusos que hacen que lo Jueces resuelvan el hacer público por fuera de los canales normales de discusión presupuestaria y de las urgencias propias de la administración pública.

Si volvemos a la Ley 26.168, de creación de ACUMAR, notamos que el sistema de toma de decisiones de ACUMAR no es equitativo y merece una revisión institucional profunda. Recordamos entonces algunas conclusiones judiciales que son alentadoras y reconocen el pedido constante de la Ciudad sobre la reconversión del Ente en una autoridad de cuenca real, que consideramos es la única forma de avanzar razonablemente hacia una gestión seria de la cuenca. En el mismo sentido, si nos remontamos al fallo de fecha 22 de mayo de 2009 el Juez insta a un nuevo acuerdo interjurisdiccional expresando en su considerando VI: "*Recomendar al estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ana-*

10. "...Que en el abordaje del denominado "camino de sirga", el Tribunal cimero se ha pronunciado al respecto en un reciente fallo de fecha 04-08-09 -L. 314. XL "Las Mañanitas S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción declarativa de certeza"-, en el sentido que los titulares dominiales de las tierras que limitan con cursos de agua están obligados a dejar una calle o camino público de 35 metros hasta la orilla cuando los ríos o caminos sirven a la comunicación por agua, tanto para la navegabilidad como para la flotabilidad. ...Para un mayor abudamiento debe resaltarse que en dicho fallo el Máximo Tribunal sostuvo que: "...13)...La navegación a la que alude el artículo 2639 del Código Civil se aplica no sólo a los cursos navegables, propiamente dichos, sino también respecto a los flotables, tanto más cuando la ley no hace distinción alguna al respecto. La flotación está incluida en el concepto legal de navegación (es una especie dentro del género); cuando la ley habla de cursos de agua navegables, debe entenderse que también se refiere a los flotables...Es por ello que ambos conceptos se rigen por iguales principios; su rasgo característico esencial es el mismo; sólo que los cursos flotables, dado su menor profundidad, son utilizados mediante almadías, balsas, jangadas y lanchones de escaso calado (Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo", Editorial Abeledo Perrot C1996C, Tomo VI, páginas 378/380 y 463/464, y "Régimen y Legislación de las Aguas Públicas y Privadas", Editorial Abeledo, 1939, páginas 353/356; Lafaille, Héctor, "Derecho Civil", tomo IV, "Tratado de los Derechos Reales", volumen II, Editorial Ediar, 1944, página 73)...29) Que es por dichas razones que esta Corte ha sostenido que "el artículo 2639 del Código Civil no ha tenido el propósito de establecer en favor de la Nación -en el caso, mutatis mutandi, de la provincia-, el dominio sobre la calle o camino público inmediato a la orilla de los ríos navegables" (Fallos: 23:430; 35:430; 43:403 y 96:86). Aquella disposición sólo importa una restricción a la propiedad...41) Que en ese sentido se ha pronunciado este Tribunal cuando en los precedentes de Fallos: 43:403 y 128:296 señaló que la restricción que se establece en el artículo 2639 del Código Civil, respecto de las propiedades ribereñas con ríos navegables, importa una carga que grava dichos bienes por la sola fuerza de la ley y que deriva del régimen ordinario y normal de la propiedad...".

11. Ver al respecto el artículo (http://www.estudiogarciaortiz.com.ar/files/la_ciudad_y_el_patrimonio_en_el_ultimo_ano.pdf) "Reflexiones sobre la ciudad y la protección del patrimonio. Estado de situación en el ordenamiento de la ciudad de Buenos Aires" Trabajo publicado en la Revista de Derecho Ambiental Nro. 20, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Octubre/Diciembre, 2009, Página. 169.



licen la necesidad de ajustar los mecanismos legales para la creación de un pacto interjurisdiccional que unifique y prevea las sanciones que deberá aplicar la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), con el objeto de dar cumplimiento al fallo en ejecución, y lograr así el efectivo saneamiento y protección de todo el medio ambiente de la cuenca hídrica Matanza-Riachuelo”. Por ello estamos trabajando en una modificación legislativa de orden Nacional que incluya y equilibre la participación de todas las jurisdicciones involucradas en el saneamiento, como un consorcio interjurisdiccional real, permitiendo a su vez una gestión ágil y eficiente de la Cuenca acorde con la urgencia que el asunto requiere.

Sin perjuicio del derecho de opinar técnicamente y aportar críticas que pretenden ser constructivas, sin que ello conculque en modo alguno nuestro trabajo diario entre las Jurisdicciones, el Juzgado y todos los actores que intentamos sanear la cuenca, con el mismo optimismo y anhelo de Antonio Machado, vamos haciendo camino al andar. ■