

LÍNEA DE RIBERA, LA PIEL DE LOS CURSOS Y CUERPOS DE AGUA¹

LA INTEGRIDAD E INTEGRALIDAD DE LOS CURSOS Y CUERPOS DE AGUA



CRISTINA DEL CAMPO

Abogada y doctora en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora principal (Universidad de la Defensa Nacional).

Introducción:

El interés por el tema se inició con la inquietud sobre la regulación del agua *como bien-recurso*; como *elemento ambiental* y en particular como bien de dominio público en nuestro sistema jurídico. Y de aquellos instrumentos jurídicos que posibilitan su tutela, especialmente los que permitieran detectar la afectación mediante el accionar antrópico en la integridad en su unidad (aguas y cauce) y pertenencia a una cuenca (integralidad) de los *cursos y cuerpos de agua*. El instituto en análisis es el de delimitación de los bienes hídricos públicos: la Línea de Ribera (LR).

La reforma Constitucional de 1994 y la incorporación del *derecho al ambiente* (art. 41) marcan un hito en materia de regulación de aguas, en tanto

1. En este documento se presentan algunos de los aspectos desarrollados en la Tesis Doctoral: *Nueva Concepción de La Línea de Ribera en Base a Criterios de Desarrollo Sustentable -Línea de Ribera Ambiental-*, de María Cristina del Campo. Consejera de Tesis: Doctora Zlata Drnas de Clément. UNC.

el agua es elemento esencial del ambiente, eje de sistemas ambientales, de cuya “salud y equilibrio” depende, en forma determinante, el derecho al ambiente reconocido en la Constitución Nacional. Con lo cual, el instituto civilista de la LR ha adquirido un nuevo sentido, ya que resultó fortalecido como instituto de resguardo del dominio hídrico público.

Es de notorio conocimiento que el instituto de LR no está realmente “funcionando” conforme a derecho: ciudades enteras se han ido erigiendo bajo línea de ribera; clubes de organismos de agua han sido construidos en lagunas rellenadas; barrios completos (incluso del IPV) han sido edificados en cauces y se evidencia un sinnúmero de apropiaciones por parte de privados de ese dominio hídrico público. Ello, sumado a los efectos del cambio climático en las costas y de aquellos derivados de catástrofes ambientales naturales e inducidas, fueron incidiendo en la mirada crítica al instituto de LR tal como está enunciado en el Código Civil y Comercial (CCC), en tanto no responde a la tutela jurídica del patrimonio natural al que se aplica; aparece más bien como mero delimitador de potestades territoriales en lugar de demarcador del dominio hídrico público.

De esta investigación, en este documento, se presenta además del instituto de línea de ribera tal cual se presenta en nuestro marco jurídico de base, algunas desaptabilidades de éste a nuestra realidad jurídico-institucional y algunas reflexiones sobre lo que ello implica en términos de *integridad e integralidad* de los bienes hídricos de dominio público.

I. La Línea de ribera en el ordenamiento jurídico vigente de base: aguas

Para tratar la línea de ribera debemos referirnos al componente ambiental sobre el que se aplica: las aguas y, de estas, la clasificación que nuestro ordenamiento establece en ríos, lagos, glaciars, aguas subterráneas, etc. El instituto de Línea de Ribera, conforme al sistema jurídico argentino que lo regula, se despliega a nivel de:

Constitución Nacional

Si bien, la Constitución Nacional (CN) no contiene norma expresa sobre la condición de las aguas en la Argentina, las mismas tácitamente están

contenidas en varios dispositivos:

Agua-Navegación: Los derechos y atribuciones referidas a la navegación aparecen en varios artículos y van acompañados de la facultad de reglamentar la navegación de los ríos interiores y habilitar los puertos que se consideren convenientes (art. 26, art. 75 incs. 10 y 32, entre otros).

El *Agua es eje de desarrollo*. Es abordada como elemento de desarrollo, de progreso, de prosperidad (incs. 18 y 19 art. 75 CN).

El *Agua es tratada como recurso natural*. Ello surge del dominio originario de los recursos naturales reconocido a las provincias (art. 124 CN)² y en la racionalidad en sus usos (art. 41 CN).

El *Agua constituye un componente ambiental*. A partir del art. 41 CN las aguas reciben un tratamiento “ambiental”, donde su pertenencia a un sistema que las integra hace depender la salud y el equilibrio ambiental al derecho que reconoce (derecho a un ambiente sano y equilibrado) lo cual se despliega en una nueva perspectiva sobre aguas.

El *Agua como Patrimonio Natural*: la CN reconoce el derecho a su preservación, (art. 41 CN) lo que implica una nueva categoría de aguas como parte de nuestro patrimonio sujeto a soberanía.

El *Agua eje de desarrollo sustentable*. El agua es eje de un nuevo tipo de desarrollo: el Desarrollo Sustentable (art. 41 CN).

Es en la atribución constitucional al Congreso de la Nación del dictado del Código Civil, (inc. 12 del art. 75) que va a asignarse la facultad para determinar la naturaleza jurídica de las aguas.

La incorporación de “lo ambiental” en la Constitución Nacional de 1994 (art. 41) y la normativa emergente de ella, trajo aparejado, junto con el reconocimiento del *derecho al ambiente sano y equilibrado, la jerarquización* de las aguas como objeto de tutela. A partir de lo cual las “aguas” (curso y cuerpo) dejan de ser consideradas para su regulación sólo como *bien-recurso* (instrumento de desarrollo económico) y pasan a serlo además, como elemento ambiental. Es en esta instancia que la tutela sobre aguas se refuerza al disponerse el deber de las autoridades de proveer a

2. En la normativa provincial -al ser éstas las titulares del dominio de los recursos hídricos (art 124 CN)- es donde se desarrolla la regulación sobre aguas. Las provincias dictan sus leyes y Códigos de agua. Es en ese nivel donde se despliega la normativa de incidencia sobre cursos y cuerpos de agua. No se trata esta regulación en este documento ya que sólo se presenta la regulación de base, y las desadaptabilidades (con su metodología) que aquí se señalan fueron contrastadas en la investigación.

la protección del derecho al ambiente sano y equilibrado; a la utilización racional de los recursos naturales (percepción ambiental-desarrollo sostenible de los usos) y a la preservación del patrimonio natural.

Código Civil y Comercial (CCC)

En el Código Civil ya se incluían las regulaciones referidas a las aguas y su declaración de públicas. El actual CCC recepta las bases constitucionales ambientales esencialmente a modo de limitante a los derechos individuales sobre dichos bienes y en general sobre lo ambiental. Es en el CCC (*base del dominio hídrico público*) donde se establece:

- El carácter de bien público de las aguas (principio de dominialidad);
- La categorización de las aguas (mares, ríos, lagos navegables, aguas subterráneas, glaciario, etc);
- La unidad del objeto de tutela (agua y cauce);
- La inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de los bienes de dominio público
- La limitación a los derechos sobre estos bienes a no afectar a los de incidencia colectiva. (*El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes de dominio hídrico público debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva*)
- Limitación al abuso en el ejercicio del derecho. (*La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general*)
- La LR como límite de los bienes públicos;
- El criterio de delimitación de la LR: *promedio de las crecidas ordinarias*
- *La LR como componente de la integridad del curso o cuerpo de agua* (lago, río, etc)

Leyes de Presupuestos Mínimos (LPM)

De la cláusula ambiental constitucional surge la Ley de Presupuestos Mínimos Ambientales, (Ley 25675) que se establece “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” (art 1).

Constituye norma de presupuestos mínimos ambientales toda norma que conceda “una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tenga por objeto imponer las condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental; debiendo prever en su contenido, las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable” (art. 6). Entre sus objetivos (art. 2), establece:

a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos; f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica; g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; j) Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional; k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales (...).

Todos estos objetivos de política ambiental permiten a las autoridades locales establecer limitaciones a las actividades y usos en general al momento de regular sobre materias de incidencia sobreaguas y en consecuencia sobre LR.

Además, regula *principios ambientales*, entre los que puede destacarse el *principio de congruencia*, que requiere que la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental sea adecuada a los principios y normas fijadas en la ley, y en caso de que así no fuere, dispone la prevalencia de la Ley de PMA sobre toda otra norma que se le oponga.

Ley 25688: Régimen de gestión ambiental de aguas

Mediante la ley 25688, de Gestión Ambiental de Aguas, se sancionaron los *presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su*

aprovechamiento y uso racional, que incorpora no sólo los “presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional” (art. 1) sino además la “*concepción de cuenca*” y el de “*unidad de cuenca*” (art. 3: “*Las cuencas hídricas como unidad ambiental de gestión del recurso se consideran indivisibles*”). La cuenca como el ámbito territorial de gestión de aguas en un país federal como el nuestro debió haber marcado un profundo cambio en la regulación de aguas y en las modalidades de gestión de éstas.

II. Línea de ribera (bienes de dominio público)

El nuevo CCC agrega la denominación “Línea de Ribera” que antes no existía en el CC con este nombre, si bien era tratada en los artículos 2340 inc.4 y 2577 CC, presentándose como un instituto jurídico más acorde a los preceptos constitucionales.

La línea de ribera es un hecho que delimita hasta donde es del río, del lago, de la laguna, del glaciar, etc; integra el dominio público; establece los límites de lo que es de todos en su *integridad e integralidad*. Ordinariamente, se ha entendido a la LR como el límite entre lo público y lo privado, como una línea demarcatoria a fijarse en terreno y modificable a discrecionalidad de un profesional, de un funcionario o en un trámite administrativo; cuando en realidad la LR es un límite que ya estaba establecido por ley (Ley 340), esto es por el Congreso de la Nación mediante la sanción del Código Civil desde 1869/71 para todos los cursos y cuerpos de agua. Los ríos, lagos, etc., llegan en titularidad de todos hasta donde dice el CCC (y antes el CC) que es el que constituye la integridad del bien público río, glaciar, lago etc. y solo queda la fijación en terreno, conforme a la metodología y procedimiento que cada provincia establezca. “La constatación” es la fijación en terreno de la LR, no la declaración constitutiva de ella. Solo mediante nivel de normativa de base (ley de nivel sustantivo-Congreso de la Nación) puede alterarse la naturaleza jurídica, esto es, modificar hasta dónde es lo que es de todos.

La LR no es una línea inmóvil³, no se trata de algo “inamovible” (por cuestiones

3. De delimitarse la línea de ribera como un hecho (que es lo que constituye y refleja) su marca indubitable en terreno –según sea la topografía, etc.– será cercana a lo que realmente le pertenece al río. Los procedimientos de fijación han alejado esta relación entre la norma y lo que le pertenece al río, con lo cual la consideración de la movilidad siempre va a encontrarse en territorio con lo que siempre le perteneció al río, al lago, etc.

de seguridad jurídica solo se fija el criterio que no puede ordenar el funcionamiento de la naturaleza) la LR llega hasta donde llegan las aguas ordinariamente, que obviamente se mueven y es allí donde el legislador establece el criterio que es: el *promedio de las crecidas ordinarias*. Los criterios (crecida media ordinaria, máxima crecida media, etc.) fijados en ley sustantiva establecen lo que se consideró para establecer “hasta aquí es el dominio público”. En nuestro caso, es “el promedio” “de las máximas crecidas ordinarias”. Ello significa que si un ordenamiento inferior lo modifica, no es válido ya que está modificando una ley sustantiva (mucho menos en interés privado) asignando por un acto administrativo (incluso en muchos casos por ley provincial) lo que es de todos a un individuo o grupo. Que inscriba que mi propiedad llega hasta el medio del río o lo incluya no implica que todos perdemos ese bien en beneficio de un privado, ya que los bienes públicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Sera del río, lo que le corresponda al río y habrá tantas líneas de ribera como el curso o cuerpo de agua fluctúe en tiempos históricos considerables a escala humana.

Así, entre lo que fija el ser humano y el funcionamiento de una cuenca habrá una fluctuación que tendrá que ver con recurrencias (según adopte el estado provincial). Las *recurrencias* marcarán lo que se considerara ordinario de lo extraordinario en las crecidas. Este es un valor de adopción subjetiva desde donde se desencadenan la mayor parte de las desadaptabilidades para la aplicación de una LR tuitiva del curso y cuerpo de agua.

Tabla 1. Criterios: línea de ribera

RIO	- PROMEDIO - de las máximas crecidas - Ordinarias	“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” (art.235 CCC).
RIO	- PROMEDIO - de las máximas crecidas - Ordinarias	Cauce del río. No constituye aluvión lo depositado por las aguas que se encuentran comprendidas en los límites del cauce del río determinado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. (art. 1960 CCC).
LAGO, LAGUNA	- Ídem ríos (niveles o cotas)	Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos; (art. 235 CCC).
MAR	- Las más altas - Las más bajas - Mareas normales Y su continuación hasta distancia según legislación especial	“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;” (art 235 CCC).

Clasificaciones de aguas a las que se aplica LR

Definición de río y LR. En el art. 235 inc. c se define lo que se entenderá jurídicamente por “río”: *“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”*. A partir de la enumeración de sus componentes esenciales, reconocemos su integridad:

- agua
- playas
- lecho
- línea de ribera

La *concepción unitaria* conlleva a que la afectación de cualquiera de estos componentes impacta al todo ya que el río es la unidad jurídica objeto de tutela y línea de ribera es integrante del bien de dominio público río. Además, funciona como señal de afectaciones a la integridad del bien público.

Lago. Se incorpora lo que debe entenderse por lago, (asimila lago y laguna) determinando la LR para ellos: *“Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos;”* enumerando allí sus componentes esenciales (al afectarse cualquiera de sus componentes esenciales se afecta el todo) ya que *la tutela es sobre el todo que integra el lago o laguna*.

Vuelve a subclasificarse en lagos navegables y no navegables (los navegables como pertenecientes al dominio público), con lo cual los no navegables quedan en un aparente limbo, ya que en el art. 236 inc. c se refiere a *“los lagos no navegables que carecen de dueño”*. Si bien podría inducirse que los lagos no navegables siguen estando en uso y goce de los ribereños o bien que simplemente siguen el destino del suelo hasta tanto sea necesaria el agua para satisfacer usos de interés general en función de su aptitud (aguas públicas) -en principio- no se les delimita línea de ribera.

Al incorporarse en el nuevo CCC *Nuevas Clasificaciones* (de “aguas”) de bienes públicos, estos requerirán de delimitación, entre ellos:

Glaciares y Ambiente Periglacial. Para los glaciares se hará extensivo el criterio de delimitación aplicable a los ríos, si bien para el ambiente periglacial la cuestión queda abierta. La ley de PMA sobre glaciares permite

-a partir de la definición legal- establecer lineamientos para el ambiente periglacial;

Ley 26639 de Presupuestos Mínimos de Glaciares: “ARTICULO 2º —
Definición. A los efectos de la presente ley, se entiende por glaciar toda masa de hielo perenne estable o que fluye lentamente, con o sin agua intersticial, formado por la recristalización de nieve, ubicado en diferentes ecosistemas, cualquiera sea su forma, dimensión y estado de conservación. Son parte constituyente de cada glaciar el material detrítico rocoso y los cursos internos y superficiales de agua.”

Asimismo, se entiende por ambiente periglacial en la alta montaña, al área con suelos congelados que actúa como regulador del recurso hídrico. En la media y baja montaña al área que funciona como regulador de recursos hídricos con suelos saturados en hielo”

Estuarios. La delimitación de la LR en los estuarios será la interfase entre la línea de ribera de mar y la línea de ribera del río, aunque se siga utilizando la tradición de la clasificación (río o mar) en terreno.

Reafirmando la esencia de la LR: Caracteres esenciales de los bienes públicos

Si un bien es declarado por ley de *dominio público*, lo es en función de servir a un fin público (interés general, bienestar general...) por lo cual es *afectado al dominio público* y como tal cuenta con una serie de caracteres esenciales, entre ellos los de *inembargabilidad*, *inalienabilidad* e *imprescriptibilidad*, los cuales, con los derivados del mismo CCC en lo atinente a los derechos de incidencia colectiva y las regulaciones de presupuestos mínimos ambientales, entre otros, caracterizan este tipo de bienes.

ARTÍCULO 237.- *Determinación y caracteres de las cosas del Estado.*

Uso y goce.

Los bienes públicos del Estado son inenajenables, inembargables e imprescriptibles.

Las personas tienen su uso y goce, sujeto a las disposiciones generales y locales...

La inalienabilidad, la imprescriptibilidad y la inembargabilidad son medios jurídicos que refuerzan la tutela de los bienes de dominio público, a los fines que desempeñen el fin que determina su afectación.

Lo *inalienable* implica que están fuera del comercio (por ley). El art. 237 CCC establece que los bienes de dominio público son inalienables (en su integridad como tales) si bien se reconoce su uso y goce (sujeto a las disposiciones generales y locales). Esta calificación de las aguas es relevante al momento de gestionarlas en sus distintos aprovechamientos. No puede válidamente venderse o adquirirse un río, un lago, un glaciar etc. ya que, por ley, está fuera del comercio.

CCU. ARTÍCULO 234.- *Bienes fuera del comercio. Están fuera del comercio los bienes cuya transmisión está expresamente prohibida: a. por la ley; b. . .*

Sin embargo, el *producto* si es susceptible de comercializarse siempre y cuando no altere la esencia de la cosa hasta desnaturalizarla, (por ejemplo, vaciar de caudal un río o la extracción de áridos excesiva que lo alteren en su integridad hasta desnaturalizarlo como tal). El agua es de todos, de allí que por usos especiales se cobra un canon que es la contrapartida por aquel uso privilegiado de lo que es de todos. La esencia de este privilegio es que beneficia directa o indirectamente a todos (la región, el lugar etc.).

Son *imprescriptibles*: No se admite la prescripción adquisitiva del dominio por parte de particulares ni del Estado como bien público privado.

Su *inembargabilidad* implica que no pueda recurrirse al procedimiento de ejecución y venta de estos bienes para cumplir con los acreedores. Por lo tanto, no pueden ser objeto de posesión ni generar interdictos posesorios a favor de particulares. Este carácter impide que este patrimonio, aunque en tutela del Estado, pueda ser garantía de los acreedores.

El derecho al uso y goce: las limitantes y condicionantes. Las personas tienen su uso y goce sujeto a las disposiciones generales y locales. Los titulares de las aguas públicas son los ciudadanos del Estado Argentino, quienes no lo administran por sí mismos, sino que lo hacen a través de la estructura estadual que los contiene, esto es, a través de sus representantes. Este derecho se funda en el *uti cives et singuli*; principio que se constituye como el derecho al uso directo de los bienes de dominio

público.

Este CCC al receptor -en las relaciones de uso y goce- a los derechos de incidencia colectiva constriñe en las regulaciones locales (códigos y leyes de agua) a la armonización en línea a los derechos de incidencia colectiva y a los derechos humanos.

La racionalidad en los usos es un derecho-deber constitucional (art.41) el cual marca una obligación y deber de las autoridades de proveer al uso racional de los recursos naturales en consonancia con el no abuso en el ejercicio del derecho y la *observancia de las leyes de PMA*.

En el CCC se reconocen dos tipos de derechos, los individuales y los de incidencia colectiva. Lo interesante de esta relación es el interés que se tutela detrás de cada derecho (interés individual-interés colectivo), en un Código que venía regulando relaciones privadas como si estuvieran escindidas de lo que los rodea.

ARTÍCULO 14.- *Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen:*

a. derechos individuales;

b. derechos de incidencia colectiva.

La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.

La regulación contra el *ejercicio del derecho abusivo*, si bien ya figuraba en el CC, ahora está especificado en cuanto pudiera afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.

Bienes con relación a los derechos de incidencia colectiva

ARTÍCULO 240.- *Límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes.*

El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas

de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial.

No incompatibilidad en el ejercicio de derechos individuales ante los de incidencia colectiva. Al ser el derecho al ambiente un derecho constitucional y el agua integrante de este derecho de incidencia colectiva, no debe el ejercicio de los derechos individuales ser incompatible con tales derechos. La “compatibilidad” importa usos, goce, desarrollo en observancia del objetivo meta constitucional del desarrollo sustentable; pero no abuso, deterioro, degradación, etc. Uso de aguas sí, desarrollo sí, pero no a cualquier costo asumido por todos en beneficio de un sector o de unos pocos. Así se limita mi ejercicio del derecho individual (agotable, mensurable, diferenciado, propio) a ser ejercido en forma compatible con los derechos de incidencia colectiva, que por lo general se refieren a bienes no divisibles, impersonales, etc.

Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público, lo cual nos remite esencialmente a las normas de agua-ambiente provinciales, además de las normas de PMA. Y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de:

- la flora,
- la fauna,
- la biodiversidad,
- el agua,
- los valores culturales,
- el paisaje.

Lo que implica una gestión y un accionar en general preventivo de afectaciones relevantes sobre bienes que involucren derechos de incidencia colectiva. Especificando que el ejercicio del derecho individual (ej. permiso de uso de agua para riego, agua potable etc.) no puede afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas (biodiversidad, paisaje...y “agua”.

El agua, desde la *concepción de cuenca*, demarca todo un territorio desde sus inicios -todo el que bañen- hasta llegar al mar, lago, etc., en donde la interacción y la interdependencia son eje de sustentabilidad, por lo cual:

ARTÍCULO 241.- Jurisdicción. Cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable.

Es en este marco jurídico de base donde se desarrolla el instituto de Línea de Ribera y desde el cual comparte caracteres esenciales con los bienes de dominio público. Es un hecho que no puede escindirse de la entidad de río, mar, lago, glaciar, etc., que integra. La LR más allá de funcionar como una línea demarcatoria permite señalar a partir de la vulneración cuando se está violentando el bien de dominio hídrico público en su integridad o integralidad.

III. Algunas desadaptabilidades: la integridad y la integralidad como bases de indicadores de vulneración

La incidencia de la dimensión ambiental en la regulación del bien de dominio público río, lago, glaciar, etc., obliga a coordinar y jerarquizar clasificaciones jurídicas del agua como componente ambiental, agua como eje de desarrollo, agua como recurso natural, agua como patrimonio natural, etc.

El aprovechamiento del agua como recurso es atribución de las provincias, al igual que la demarcación en terreno (y su procedimiento) de la LR. Sin embargo, esa mirada recursista (derechos individuales o sectoriales) no se ha adaptado a la regulación de tutela de lo que es de todos (derechos ambientales/derechos de incidencia colectiva), ya que la regulación de las aguas está escindida entre ambos tipos de normas. El CCC refuerza la jerarquía de los derechos de incidencia colectiva por encima de los individuales y marca la supremacía de las leyes de PMA.

En este marco, se presentan algunas de las *desadaptabilidades* -seleccionadas para este trabajo- que se evidenciaron en la investigación y que no permiten que el *Instituto de Línea de Ribera* se despliegue como instituto de resguardo de lo que es de todos y en beneficio de todos, entre ellas las que se caracterizan por vulnerar la esencia (*Unidad*) de río, lago, etc., y su pertenencia a un sistema ambiental: *Cuenca*.

Asimismo, se resalta que la LR se ha considerado como la piel de los

cursos y cuerpos de agua, que terminara señalando la afectación de la integridad e integralidad del curso o cuerpo de agua.

Para contrastar normas provinciales sobre aguas con la regulación de base citada, se utilizaron dos caracteres -derivados de la normativa de base- que se conforman como indicadores y como verificadores de la no afectación del bien de dominio público curso o cuerpo de agua:

1. *Integridad (unidad cauce-agua) CCC art 235*

2. *Integralidad (cuenca) art 3 y cc Ley PMA 25688*

De contrastar lineamientos básicos de ambos niveles de regulaciones es terminó por agrupar en grandes ejes de desadaptabilidades entre los cuales se seleccionaron para este trabajo:

Falta de desarrollo de instrumentos jurídicos para la interpenetración del Instituto de la LR en su lectura tradicional (recursista-dominial) con la nueva lectura constitucional de las aguas como elemento ambiental, esencial para el desarrollo sostenible.

La LR, como delimitadora de propiedades, y la regulación que la acompaña, (en particular la referente a usos del suelo) encuentran en el nuevo orden jurídico constitucional ambiental una desadaptación evidente. Esto se debe a que en las regulaciones sectoriales muchas veces se confunden curso y cuerpo de agua con “suelo”. Desde esa perspectiva, mediante habilitaciones, autorizaciones o concesiones se termina impactando la normalidad de cursos y cuerpos de agua y de la cuenca en general. Esta falta de consideración del ambiente como un todo se vería subsanada con la aplicación de instrumentos de gestión ambiental (por ejemplo, EIA, EAE, ordenamiento territorial). Sin embargo, aún persiste la regulación (y las administraciones que la aplican) que no consideran el impacto en el todo y se prioriza la regulación sectorial sin considerar la ambiental. En esta instancia, la desadaptación se agiganta ya que no existe en la práctica compatibilización de dos regulaciones de bases jurídicas diferentes, la recursista y la ambiental. Actualmente, el tipo de desarrollo es el que se ve reflejado en las normas de manejo de recursos por encima del manejo de “lo ambiental”. Muchas de las actividades autorizadas, avaladas o permitidas por la normativa vinculada al agua (por ejemplo, irracional extracción de áridos, derivación de cursos de agua, relleno de humedales y rellenando de costas,

usos irracionales de aguas para riego, etc.) importan fuertes desadaptaciones a la cláusula constitucional ambiental, a los principios ambientales y, en general, a los PMA y al mismo CCC.

La regulación de LR del CCC es desconocida por las provincias tanto a través de normativa como de aplicación administrativa en materia de aguas, desnaturalizando el instituto y propiciando el vaciamiento de parte del *patrimonio natural del Estado*, lo que contraría el dispositivo constitucional que impone a las autoridades el deber de proveer a la utilización racional de los recursos naturales y a la preservación del patrimonio natural, evidenciándose la falta de claridad sobre el nivel normativo que representa.

Gestión del agua por tramos de aguas vs. gestión por cuenca.

Somos un país federal que no compatibiliza la división política de la división natural por cuencas. Esta situación ha traído muchos de los inconvenientes en materia de gestión de aguas interjurisdiccionales y de LR. Siempre fue un obstáculo para la gestión de aguas y traía aparejado que la LR se hiciera depender de la gestión de aguas arriba -o abajo- del curso de agua compartido. Hoy, esta situación debería verse resuelta con la aparición de la ley 25688, que establece la indivisibilidad de la cuenca para la gestión de aguas y la creación de comités para cuencas interjurisdiccionales. Sin embargo, la LR dependerá -en lo que a la normalidad del curso o cuerpo de agua se refiere- de la gestión que se haga de las aguas jurisdicción arriba de la cuenca.

Las aguas y la interjurisdiccionalidad plantean una serie de desafíos marcados por “lo federal”, donde la gestión de las aguas importa la *concertación* entre provincias y Nación-provincias. La LR, al referirse actualmente a un bien ambiental, (art. 41 CN) requiere reafirmar la tutela sobre los cursos y cuerpos de agua como bienes ambientales, que para el caso de la gestión escindida del nivel de *cuencas (jurisdicciones)* requiere de *adaptar normas a los fines que se resguarden derechos constitucionales* y de proteger el sistema ecológico. Para ello, es necesario determinar con precisión las afectaciones permitidas en relación a la implicancia con la cuenca. Secar un curso de agua por usos consuntivos aguas arriba sin considerar al de aguas abajo, contaminarla o construir represas inconsultamente son

cuestiones que afectan la integralidad de un curso o cuerpo de agua en su pertenencia a esa cuenca, así como a su funcionamiento. Se viene aceptando que cada provincia haga lo que quiera con sus aguas porque somos un país federal. Dicha realidad continúa siendo un gran impedimento para tutelar cursos y cuerpos de agua en su pertenencia a una cuenca y, en consecuencia, los derechos ambientales derivados de ello.

Conclusiones

En este trabajo se propuso presentar el instituto jurídico de línea de ribera desde dos de sus caracteres esenciales que permiten revelar la afectación de los cursos y cuerpos de agua. Al ser un recorte de una investigación más amplia, pertinentemente se pueden incluir algunas conclusiones, entre ellas:

La *línea de ribera tradicional*, la que deviene de concepciones civilistas antiguas y sus deformaciones en las regulaciones provinciales no han servido a los fines de tutelar la integridad de los cursos y cuerpos de agua. Se utilizó para apropiarse con títulos inválidos de los bienes públicos de todos, crear riesgos a las personas y bienes y desnaturalizar un bien ambiental, entre otras.

El *principio de dominialidad* sobre los recursos hídricos, como principio que excluye la posibilidad de apropiación, embargabilidad, enajenabilidad, representa actualmente una visión ficticia del funcionamiento del ordenamiento jurídico.

La interpretación de LR, que opera en la normativa provincial sobre aguas, constituye un límite negativo a la gestión integral de cuencas.

Como *reflexiones finales*, podría resaltarse que en el respeto por *lo federal* se concreta el respeto del dominio de los recursos a las provincias; quedando el uso del recurso como provincial (como lo dispone la CN) pero sujeto a limitaciones cuando se trata de recurso interjurisdiccional, dado que el uso por parte de un miembro de la cuenca puede afectar el recurso de otro miembro de la misma cuenca. La celebración de convenios –que es un imperativo de las leyes de PMA– es incierta, ya que choca con la falta de voluntad de quienes debieran comprometerse; estos convenios deberían enmarcarse en un *reafirmar la integralidad de los cursos y cuerpos de agua y en la gestión concertada de aguas interjurisdiccionales*. Acuerdos

interjurisdiccionales que viabilicen el derecho “originario” “natural” de los “vecinos” a “su” agua, con limitaciones al accionar de las mismas provincias que atentan contra los derechos ambientales de los de aguas abajo. Es imperativo responsabilizar a los gobiernos en materia de protección de los derechos humanos vinculados al agua y que dejemos de tener ciudadanos de primera (los de aguas arriba) y ciudadanos de segunda (los de aguas abajo) en materia de ejercicio de derechos ambientales y los vinculados a las aguas.

La tutela referida a ese *bien jurídico unitario, inescindible*, conformado por agua y cauce (integridad de los cursos y cuerpos de agua) se consolida en el no ejercicio abusivo de derechos individuales ni en la afectación de derechos colectivos. El resguardo en la integridad de ríos, lagos, glaciares, etc., no puede seguir siendo abandonada a las administraciones públicas, que desafectan a gusto bienes públicos con sus distintas acciones y omisiones sin consideración alguna a la integridad e integralidad de los cursos y cuerpos de agua y avaladas en muchos casos por su regulación local.

La *línea de ribera* es un hecho, constatable por nuestros sentidos, por la lógica, el llamador de nuestra conciencia hídrica para detectar alteraciones en la integridad e integralidad de nuestros ríos, lagos, etc. La línea de ribera debe ser la señal instrumental de alerta frente al accionar abusivo derivado de un tipo de desarrollo en detrimento del derecho ambiental reconocido a todos, cuando el interés que lo hubiere impactado no tenga que ver con beneficios para todos, con nuestro desarrollo sustentable como país. No nos puede parecer normal ver ríos sin agua, no ríos, o alteraciones tales que impidan su funcionamiento como sistema, donde la primera señal de vulneración la dio la afectación de la LR, (la cual -por haber caído en la consideración general como dependiente de un trámite administrativo- se invisibiliza y todos decimos que el rey está vestido).

Podemos estar enfermos en nuestro interior, y eso será como el agua o el cauce al río, pero cuando algo nos afecta la piel -nuestro límite con lo externo- sabemos inmediatamente que algo está mal, que algo atenta contra nuestra integridad como seres vivos. La línea de ribera es la piel de los cursos y cuerpos de agua, es la que indica que el río, el lago, el mar, el glaciar están vivos.

Bibliografía

Código Civil y Comercial de la Nación Argentina, 2015.

Del Campo, C.; López Alfonsín, M.; Devia, L; García Torres, M. et al. (2010). “El ordenamiento ambiental territorial en cuencas hídricas. Los cursos y cuerpos de agua como punto de partida”; en Memorias de las Jornadas de Capacitación Ambiental Metropolitanas. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni. pp.59 -78.

Del Campo, C. (2011). “Reflexiones sobre la regulación del agua como patrimonio natural”. Cuaderno de Ambiental nº II El Agua. Academia Nacional de Derecho, Córdoba: Advocatus . 2011 vol. nºII, pp.61 - 93.