



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

El acceso a las costas de los cursos de agua en toda la región Patagónica se ha convertido en una situación conflictiva desde que inversores nacionales o extranjeros, han realizado importantes compras de tierras incluyendo en las mismas costas de lagos y ríos.

Para el esparcimiento o por el interés y privilegio de disfrutar de paisajes privados alejados de la vida ruidosa de las ciudades, o con fines especulativos relacionados al valor en el mercado de bienes raíces de las tierras patagónicas, los inversores quieren garantizar su privacidad, vulnerando derechos públicos reconocidos por la legislación nacional de fondo.

La situación se torna más compleja aún cuando se suma una creciente oferta inmobiliaria de extensiones medianas y pequeñas con costa, en la que se promociona el río o lago como parte de la propiedad privada. La presión inmobiliaria presente en la geografía patagónica y la publicidad engañosa de las mismas, no ha sido suficientemente denunciada y frenada por las autoridades nacionales y provinciales.

Lo cierto es que ante la creciente privatización de lo público, los viejos pobladores de esos los lugares, el ciudadano de la ciudad más cercana o los turistas, ya no pueden acceder a lo que siempre han disfrutado y ha sido considerado de todos, impidiendo de esta forma el desarrollo de actividades deportivas como la pesca, el kayakismo o el treeking o el simple acampe, entre otras actividades relacionadas al goce de los espacios naturales comunes.

Uno de los casos paradigmáticos en cuanto a la "apropiación" de costas, ha sido el caso de la estancia La Primavera perteneciente al magnate Ted Turner, la que se encuentra a orillas del Río Traful en la provincia de Neuquén. Turner compró la estancia que cuenta con 5000 hectáreas en el año 1997, y a partir de ese momento el millonario ha extendido sus alambrados impidiendo el acceso público, según la denuncia de vecinos, pobladores, deportistas y organizaciones ecologistas. Se registraron, incluso, varias agresiones contra pescadores y personas que intentaron acceder a los ríos y fueron interceptados por personal armado.

Organizaciones sociales y políticas exigen desde hace tiempo el retiro del alambrado el cauce del



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Río Minero y el respeto de los 35 metros de distancia al río que establece la ley.

El otro caso emblemático, esta vez en Río Negro, es el del Establecimiento Hidden Lake SA del millonario Joe Lewis, el que se encuentra a orillas del lago Escondido, situado a pocos minutos de Bariloche y de El Bolsón, a escasos kilómetros del límite internacional.

La situación de no acceso al Lago Escondido, un bien de dominio público del Estado, parece haber comenzado a resolverse a partir del recurso de amparo (2005) que presenté ante la Justicia rionegrina con el fin que se garantizara el libre acceso al Lago Escondido, habida cuenta de la imposibilidad de todo ciudadano de acceder libremente a sus costas exceptuando que mediara una invitación especial del Establecimiento privado asentado en sus márgenes.

Finalmente, y luego de las audiencias en las que los presentantes insistimos en la conformación de un acceso público hacia el lago en cumplimiento del artículo 73 de la Constitución Provincial en el que "Se asegura el libre acceso con fines recreativos a las riberas, costas de los ríos, mares y espejos de agua de dominio público..", el Superior Tribunal de Justicia con fecha 30 de julio del 2009 dictó una resolución en la que da por resuelto el recurso de amparo reconociendo la demanda de los amparistas en tanto plantean, además de la servidumbre ofrecida por la empresa y convenida con las autoridades provinciales, el acceso al Lago Escondido por el camino más corto y accesible que comienza en el paraje Tacuifí, que no requiere mayores costos de habilitación y ha sido usado históricamente y constituye una vía de acceso corta y viable.

En necesario destacar que el fallo del mayor tribunal provincial es un precedente de máxima trascendencia teniendo en cuenta que a lo largo de nuestro país se incumple, en muchos casos, el derecho inobjetable de acceder a ríos y lagos navegables, constituyendo este hecho una violación a la normativa de fondo nacional.

Si el Superior Tribunal de Justicia no hubiera dado lugar a este legítimo reclamo, se hubiera convalidado judicialmente el criterio de privatizar uno de los lagos más bellos de la provincia. La fuente de un bien natural y vital como es el agua hubiera quedado en manos exclusivamente de una empresa privada de capitales transnacionales, cuando debe ser considerado un bien estratégico si tenemos en cuenta la progresiva escasez del agua dulce, su contaminación inminente en vastos lugares del



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

planeta y su importancia como recurso imprescindible para la vida.

En el fallo del Superior Tribunal de Justicia se advierte la preocupación por resolver la cuestión de fondo del reclamo, a favor de permitir el libre acceso al lugar por un camino posible y no por un sendero montañoso de 18 km. de difícil acceso para la mayoría de la población.

El voto del Vocal Dr. Hugo Soderro Nievas en el fallo en el que se diera lugar al amparo presentado es destacable y de trascendente importancia, pues alega que tras 20 años el Estado Provincial no había resuelto la cuestión de fondo planteada, cual era el acceso público al lago garantizado por nuestra Constitución Provincial.

En su voto, el Juez dice:

" En la presente causa estamos resolviendo una cuestión que tiene su singularidad, atento a que estamos en presencia de bienes del dominio público, ya que tanto el Lago Escondido, como el camino de acceso al mismo entran en la categoría de bienes públicos, conforme lo indicado en el artículo 2340, inciso 5° y 7° del Código Civil, y por ello las personas particulares tienen el uso y goce de los mismos bienes públicos del estado (cfr. Art.2341 CC); y .. la Constitución de Río Negro, al regular sobre la política de recursos naturales, en el artículo 70, ha reglado la cuestión expresamente, al decir que: " La Provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales existentes en el territorio..., y la ejerce con las particularidades que establece para cada uno".....; y en el artículo 73 se lee " Se asegura el libre acceso con fines recreativos a las riberas, costas de los ríos, mares y espejos de agua de dominio público..".

Más adelante, agrega: "...Siguiendo nuestro Constitución Provincial, las consecuencias de esta tesis, que por imperio del derecho natural, su inalienabilidad es absoluta, porque el orden de la naturaleza que la repartido igualmente a todos, es inmutable...Es claro que esta caracterización tiene su implicancia, ya que siendo...tanto el Lago Escondido, como el camino de acceso al mismo, son bienes del dominio...natural...Esta doctrina adquiere suma trascendencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 124, 75, inciso 17, 41,42 y 43 de la Constitución Nacional, rigiendo en consecuencia el principio de supremacía constitucional...".

"Visto desde el ángulo del Derecho Administrativo, reunimos en el presente caso todos los



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

requisitos...para la categorización de bienes del dominio público: El elemento subjetivo, se refiere a la titularidad del dominio ..que corresponde al Estado Provincial. El elemento objetivo, sería .. el objeto de dominio, o sea el Lago Escondido y el camino de acceso al mismo. La utilidad común o uso de interés común que marca la finalidad está claramente manifestada...en cuanto al derecho de recreación y turismo”.

“..A la vista de estos actuados - expresa - obra dictamen de la Fiscalía de Estado, de fecha 30 de diciembre de 1999, donde se corroboran los fundamentos que vengo exponiendo. En efecto, textualmente dice: “El usuario público de la servidumbre estará determinado por la finalidad a que responde la servidumbre de paso, en este caso, para transitar y acceder al Lago Escondido, de dominio público, por lo tanto nos encontraríamos ante un destino de uso común, por oposición al uso especial, por lo que corresponde que cualquier persona del público pueda hacer uso de la servidumbre de acuerdo a las normas que reglamentan el ejercicio y además porque no puede haber una omisión de los artículos de las constituciones nacional y provincial aplicables como así también del Código Civil y mucho menos desconocer la doctrina de los actos propios”.

Las ponderaciones que anteceden obligan a retomar como trascendentes para resolver no solamente lo actuado por las partes, Estado Provincial y HIDDEN LAKE S.A., sino los antecedentes que hacen al camino de acceso, que conforme a la documentación acompañada a la causa, al Decreto N° 896/84, donde el Consejo Técnico de la Dirección de Vialidad propuso la reestructuración de la red vial de caminos por lo que, como vemos, en lo que aquí concierne, se trata de una cuestión que tiene más de veinte años de antigüedad y todavía se encuentra sin resolver.

“A mayor abundamiento del informe del Registro de la Propiedad...de fs. 39/40 del expediente administrativo ya citado, resulte expresamente asentado la exclusión del lago escondido de la operatoria de compra, por ser un bien del dominio público, la sujeción a la zona de seguridad de fronteras y a la servidumbre de nacimiento y corrientes de agua, reconociendo además la propiedad de los cauces de río a favor del Estado Provincial, sin perjuicio de reiterar que luego de toda esta tramitación, se llega al dictado del Decreto N° 578, del 3 de julio del 2002..., a cuyos considerandos nos remitimos.....”.

Y a modo de conclusión, refiere: En lo que concierne a resolver, sólo transcribiremos la parte pertinente, que dice: “Que la Secretaría de Estado de Turismo,



Legislatura de la Provincia de Río Negro

en virtud de lo dispuesto en el art. 6 de la Ley 3365, en concordancia con los arts. 1,2 y 3 de la misma ley, en el marco del Art. 73 de la Constitución Provincial, ha suscripto el convenio que constituye la servidumbre de paso en cuestión, a efectos de GARANTIZAR a favor de la misma el derecho al lago con fines recreativos”.

Legislación Nacional y Provincial

Entre los bienes públicos la ley coloca “los lagos navegables y sus lechos” (artículo 2340, inciso 5to Código Civil). Esto quiere decir que todos tenemos el derecho de acceder, usar y gozar de estos.

En su redacción original el Código preveía como de dominio público a “los lagos navegables por buques de más de 100 toneladas...”, con lo cual no era fácil reunir la característica de “navegable” según la ley ya que no cualquier nave poseía -ni posee- dicha característica.

La reforma introducida al Código por la ley 17.711 en el año 1968, con la finalidad de extender el dominio estatal sobre las aguas, quitó la exigencia de los buques con 100 toneladas, a partir de lo cual se requiere que el lago sea simplemente navegable para ser de dominio público, es decir, que según la interpretación de Borda (“Tratado de derecho civil- derechos reales”) “... basta la simple posibilidad de navegar en lancha sobre un espejo de agua para que el mismo pertenezca al dominio público”.

Respeto a los lagos navegables que se encuentran íntegramente dentro de una propiedad privada, por todo lo anteriormente expresado, claramente resulta de dominio público debiendo el propietario soportar una servidumbre de paso para el acceso público al espejo de agua y sus márgenes, debiendo ser este acceso razonable, es decir, no puede ser dificultoso o casi imposible de acceder.

A su vez el mismo Código en su artículo 2639 establece que “Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua están obligados a dejar una calle o camino público de 35 metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna”.

Y el artículo 2577 dice que “no constituyen aluvión las arenas o fango, que se encuentren comprendidas en los límites del lecho del río determinado por la línea a que llegan las más altas aguas en su estado



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

normal." Es decir, que las tierras bañadas por las aguas de las máximas crecidas no pertenecen al ribereño sino que son del dominio público.

Es importante destacar que la regulación de toda esta materia corresponde a la legislación nacional, aunque las Provincias conservan facultades reglamentarias, siempre que no desnaturalicen y alteren las disposiciones de fondo.

En relación a Río Negro, tanto el artículo 43 de la Constitución Provincial, tanto como la ley Q 3365 garantizan el libre acceso a las riberas de ríos y espejos de agua, siendo de dominio público provincial, con fines recreativos.

El proyecto que propongo es crear un Registro de Propiedades Costeras con el fin de determinar con precisión quienes son los propietarios de tierras de dominio público y privado lindantes con las costas de ríos, lagos y el mar en todo el territorio provincial, en el marco de la ley provincial Q 3365. A su vez el proyecto indica hacer un relevamiento territorial en el plazo razonable de un año por parte de la autoridad de aplicación.

Estoy convencida que el rol del Estado Provincial debe ser resguardar mediante la creación de normativa necesaria y precisa, el derecho de todos los habitantes de acceder a las costas de los ríos, lagos y espejos de agua, fiscalizando y vigilando regularmente la aplicación las normas de fondo que tienen como meta del goce de estos espacios públicos.

Por todo ello, pido el apoyo de los legisladores para la aprobación del presente proyecto.

Por ello:

Autora: María Magdalena Odarda.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Incorpórese el artículo 5° bis a la ley Q 3365, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 5° bis.-Registro de Propiedades Costeras: Créase el registro de propiedades de dominio público y privado que lindan con las costas de ríos, lagos y costa de mar de todo el territorio provincial. Son funciones del mencionado registro:

- 1.- Crear una nómina de propietarios de todo fundo que linde sobre lagos, ríos y costa de mar de todo el territorio de la provincia de Río Negro.
- 2.- Detectar toda situación de eventual vulneración del artículo 73 de la Constitución Provincial, a los fines de dar cumplimiento al mismo en conjunto con la participación de los organismos competentes.

Artículo 2°.-Incorpórese el artículo 5° ter, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 5° ter.-RELEVAMIENTO TERRITORIAL: Establézcase el plazo de un (1) año a partir de la publicación de la presente en el Boletín Oficial, para que la autoridad de aplicación en conjunto con los organismos indicados en el artículo 6°, procedan y finalicen el relevamiento territorial de la totalidad de la zonas costeras indicadas en el artículo 1° de la presente”.

Artículo 3°.- De forma.