USOS DE LAS MÁRGENES

PROYECTO DE ORDENANZA Nº 822/94

DESCRIPCION SINTETICA: USOS Y OBRAS EN MARGENES Y RIBERAS DE LAGOS, LAGUNAS, RIOS, ARROYOS

ANTECEDENTES

Limites del ejido municipal

En los sucesivos decretos nacionales que delimitan el ejido municipal de San Carlos de Bariloche (sin número del 6/9/29, sin número del 20/11/44 y Nº 6237 del 28/3/52) se establece como su límite norte *el lago Nahuel Huapi desde punta Norte península de Llao Llao hasta la desembocadura del río Ñirihuau*.

Limites del parque y la reserva Nahuel Huapi

Las leyes nacionales que establecen el territorio del Parque Nacional Nahuel Huapi establecen los límites con el ejido municipal que consignamos a continuación:

- El artículo 21 de la Ley 12.103 de creación del Parque Nacional del Sur incluye al ejido municipal y al lago Nahuel Huapi dentro del parque.
- El artículo segundo de la Ley 19.292 establece que el límite entre el parque nacional propiamente dicho y el ejido municipal comienza en el punto que determina la línea que partiendo de punta Millaqueo toca tierra en *el esquinero noroeste de Villa Tacul. Desde aquí continúa por la margen del lago Nahuel Huapi por la península Llao Llao y Brazo de la Tristeza, hasta encontrar el esquinero suroeste del ejido municipal de San Carlos de Bariloche*. Dentro del parque propiamente dicho están incluidos solamente los brazos Blest y Tristeza del lago Nahuel Huapi, al oeste de la línea que une la punta Millaqueo con el esquinero noroeste de Villa Tacul; el resto del lago Nahuel Huapi queda incluido dentro de la reserva. El límite de la parte del lago incluido en la reserva es *la costa sur del lago Nahuel Huapi, incluyendo el brazo Campanario hasta el esquinero noroeste de Villa Tacul*.
- El artículo primero de las leyes 21.602 y 23.290 no modifica los límites entre el ejido municipal, por una parte, y el parque nacional y la reserva, por la otra.

Definiciones de costa, margen, ribera y línea costera

Como vimos, en un caso se dice que el límite con el ejido municipal es la margen y en otro la costa sur del lago Nahuel Huapi. Este es un error ya que no debe confundirse margen con costa, como se discute a continuación.

El diccionario jurídico Abeledo-Perrot dice al respecto lo siguiente (citando a Marienhoff, pp. 224-225):

> *Las riberas no son otra cosa, pues, que una parte del lecho de los cursos de agua. Sin embargo es muy general el error de llamarle ribera a esa zona inmediata y contigua a los ríos que no hace parte de su lecho; esta zona contigua se llama margen, y en los ríos navegables constituye la franja de treinta y cinco metros instituida para el servicio de la navegación. La diferenciación clara y precisa de lo que es ribera y de lo que es margen está expresada en el artículo 35 de la ley de aguas de España: según dicho texto las riberas son las fajas laterales de los álveos de los ríos, hasta el límite que las aguas alcancen en sus mayores avenidas ordinarias, y márgenes son las zonas laterales que lindan con las riberas. Ese precepto es terminante, pues establece con toda claridad que las riberas pertenecen al lecho del río, mientras que las márgenes son las zonas laterales de los ríos y que, por lo tanto, no pertenecen a su álveo. Más adelante la ley de aguas española concreta aun más el alcance de su artículo 35, pues, al referirse a la servidumbre de sirga, establece que ésta se instituye sobre los predios contiguos a las riberas (artículo 112), es decir, no se instituye sobre las riberas; a mayor abundamiento, dicha ley dispone en su artículo 113 que el*

gobierno determinará la margen de los ríos en que haya de establecerse la expresada servidumbre.

El álveo no es sino el fondo, lecho o cauce de la masa de agua.

El término costa, en el sentido que nos interesa, es usado en el Código Civil solamente tres veces, en los artículos que citamos a continuación:

- Artículo 2342, cuando establece en su inciso 5º que son bienes privados del estado general o de los estados particulares "las embarcaciones que diesen en las **costas** de los mares o ríos de la República";
- Artículo 2343, cuando establece en su inciso 4º que son susceptibles de apropiación privada "las plantas y yerbas que vegetan en las **costas** del mar";
- Artículo 2572, cuando establece que "Son accesorios de los terrenos confinantes con la ribera de los ríos, los acrecentamientos de tierra que reciban paulatina e insensiblemente por efecto de la corriente de las aguas, y pertenecen a los dueños de las heredades ribereñas. Siendo en las **costas** de mar o de ríos navegables, pertenecen al Estado".

Por su parte, la Constitución Nacional en su artículo 20º habla de *navegar los ríos y* **costas** y el artículo 51 de la Carta Orgánica Municipal expresa en su parte final que *se reserva el acceso y la* **costa** *al uso público.*

El uso del término tanto en el Código Civil (en particular en el artículo 2343, ya que las márgenes de los mares no están sujetas a la servidumbre de sirga) como en la Constitución Nacional concuerda con la su interpretación como franja lindera del borde del cuerpo de agua. Ello es compatible con la interpretación de Marienhoff, p. 224, que citamos a continuación:

Según cual sea su naturaleza o estructura física, las riberas reciben el nombre de costas o de playas. El término playa se reserva para las riberas muy planas, casi horizontales, que generalmente quedan en descubierto a raíz de las bajantes del curso de agua; el término costa se reserva para la ribera de tipo vertical o decididamente oblicuo. De modo que ribera es un término genérico, mientras que costa y playa son términos específicos. Los vocablos riberas, costas y playas denotan, pues, matices de una misma idea. Hay ríos que no tienen costas sino únicamente playas, y a la inversa los hay que tienen costas y no tienen playas; pero también hay ríos que tienen una y otra cosa en cuyo caso podría decirse que la playa representa la llamada ribera de desgaste.

De acuerdo con el principio sentado en el artículo 16 del Código Civil (*Si una cuestión civil no puede resolverse, ni por las palabras, ni por el espíritu de la ley, se atenderá a los principios de leyes análogas...*), los límites de los lagos navegables deben establecerse por analogía con los ríos o canales navegables, ya que ambos sirven a la comunicación por agua. Existe doctrina sentada sobre este tema (ver, por ejemplo, Marienhoff, p. 444).

El nivel de las aguas de los lagos varía en función del caudal de los ríos que los alimentan. Por ello el límite entre un lago y su margen es, al igual que en el caso de los ríos o los mares, la línea que traza sobre las costas un nivel especificado de las aguas. Este nivel de referencia es el de la crecida media ordinaria. Así lo establece el inciso cuarto del artículo 2340 del Código Civil cuando define las riberas internas de los mares y ríos como *la extensión de tierras que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias*. Esta ribera interna no es sino el lecho que queda al descubierto cuando el nivel de las aguas desciende por debajo del nivel que delimita la masa de agua y su lecho, el de su crecida media ordinaria. En efecto, el artículo 2577 del Código Civil establece que el lecho del río tiene como límite *la línea a que llegan las más altas aguas en su estado normal*.

Desde el punto de vista de esta terminología existen en realidad dos riberas diferentes, la ribera interna y la externa. La ribera externa, término que no se usa en el Código Civil, coincide con la margen. La ribera interna, o ribera a secas, es desde el punto de vista práctico la playa, por ser la zona constantemente batida por las aguas. En la jurisprudencia Nacional se usa frecuentemente el término *ribera* con este sentido.

Nivel de crecida media ordinaria

El nivel de crecida media ordinaria corresponde al máximo en condiciones ordinarias, es decir excluyendo las inundaciones o circunstancias extraordinarias (Marienhoff, p. 221). En nuestro lago este nivel se alcanza habitualmente en la época de deshielo (primavera-verano) y depende mucho de la cantidad de nieve acumulada durante el invierno. Hay contradicciones en las ordenanzas municipales sobre el valor de este nivel.

En efecto en el artículo 6º de la ordenanza 17-C-65 se hace referencia a *las aguas máximas (cota 768 de la nivelación general)*. Asimismo, en el artículo 2º, inciso b, de la ordenanza 119-I-77 se menciona *la cota de aguas máximas, tomándose como tal la correspondiente al nivel 768 de la nivelación general*.

En cambio, el artículo 1º, inciso XV, de la ordenanza 006-I-83, que modifica el artículo 4.6 del Código de Construcción, establece que el límite lacustre se mide *a contar de la cota +768,55 m*.

Como Prefectura Naval lleva el registro del nivel de las aguas del lago, se le ha solicitado información al respecto. De acuerdo con la información suministrada por la Prefectura Naval Argentina, que se reproduce y grafica a continuación, el promedio de los niveles máximos de las aguas para 9 años no consecutivos es 767,85 m. En ninguno de los años registrados el nivel máximo del lago superó la cota de 768,37 m.

Es de señalar, finalmente, a este respecto que los niveles se toman sobre una escala colocada en el puerto San Carlos, pero deben computarse respecto de la cota absoluta establecida por Bayley Willis a comienzos del siglo en la boca del Limay. Para ello deben adicionarse 764,965 m a los valores medidos en dicha escala.

Niveles de crecida máxima del lago Nahuel Huapi, según datos suministrados por la Prefectura Naval Argentina

AÑO	ALTURA MAXIMA
1982	768,12 m
1983	767,57 m
1984	768,14 m
1985	768,37 m
1986	767,95 m
1987	767,56 m
1991	767,32 m
1992	767,32 m
1993	768,27 m

ALTURA MÁXIMA PROMEDIO = 767.85 m = 2,885 m escala puerto San Carlos

El artículo 2750 del Código Civil establece que *el deslinde de los fundos que dependen del dominio público corresponde a la jurisdicción administrativa*.

Dominio del lago, sus islas y sus costas los cuerpos de agua y sus islas

El artículo 2340 del Código Civil establece que

> *Quedan comprendidos entre los bienes públicos:... 3) Los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general...5) los lagos navegables y sus lechos; 6) las islas formadas o que se formen en el mar territorial, o en toda clase de río, o en los lagos navegables, cuando ellas no pertenezcan a particulares.*

Los artículos 2340 y 2341 (ver **Usos de las riberas**, más adelante) del Código Civil son recogidos por el artículo 71º de la Constitución de Río Negro cuando establece que *Son de dominio del Estado las aguas públicas ubicadas en su jurisdicción que tengan o adquieran aptitud para satisfacer usos de interés general. El uso y goce de éstas debe ser otorgado por autoridad competente.*

El término bien público es sinónimo de bien de dominio público. La propiedad de un bien público debe ser del Estado en cualquiera de sus niveles: nacional, provincial o municipal. En el caso del lago propiamente dicho (incluídos el lecho cubierto y el descubierto o ribera interna) su dominio puede ser del estado nacional o de los estados

provinciales ribereños. La dilucidación de este tema no compete al ámbito municipal, en todos los casos corresponde, según la materia, dar intervención a la autoridad competente, o a todas en caso de duda.

Es diferente el caso de las islas de los lagos navegables, las que pueden ser de propiedad privada según admite el inciso 6 del citado artículo del Código Civil. La isla Huemul, por ejemplo, fue cedida por el gobierno provincial a la municipalidad de Bariloche.

El artículo 2º de la vigente ley 22.351 de Parques Nacionales dice textualmente que *Las tierras **fiscales** existentes en los Parques Nacionales y Monumentos Naturales, son del dominio público nacional. También tienen este carácter las comprendidas en las Reservas Nacionales, hasta tanto no sean desafectadas por la autoridad de aplicación*. Esto significa que las tierras de propiedad de la Administración de Parques Nacionales que están dentro de un Parque Nacional, necesariamente son de dominio público. En cambio las de su propiedad que están dentro de una Reserva pueden ser de dominio privado si son desafectadas. Pueden haber propietarios privados en los parques nacionales, como dice el artículo 7º de esta ley. *El Estado Nacional tendrá derecho preferente de adquisición en igualdad de condiciones, en todos los casos que propietarios de inmuebles ubicados en las áreas declaradas Parques Nacionales resuelvan enajenarlos*.

Para la comuna de Bariloche el artículo 51 de su Carta Orgánica Municipal establece que *Toda propiedad inmueble municipal que tenga costa de lago, sólo se podrá enajenar previo referéndum popular que lo autorice. Se reserva el acceso y la costa al uso público*. Esto genera, por lo menos, la obligación de delimitar en dichos terrenos caminos de acceso y franjas marginales con carácter de bienes del dominio público. En efecto, el artículo 50 de la misma Carta Orgánica establece que *Son bienes del dominio público municipal los destinados para el uso y utilidad general....*

Camino de sirga

La versión anterior del inciso quinto del artículo 2340 del Código Civil, derogado por Ley 17.711 del 26/4/68, incluía entre los bienes públicos las márgenes de los lagos navegables (*Los lagos navegables por buques de más de cien toneladas, y también sus márgenes*). Esto ya no es así, como se citó anteriormente, y hay abundante jurisprudencia sobre el tema. Por ejemplo, por sentencia Nº 41 del 26/5/92 la Corte Suprema de Justicia de la Nación refirmó el principio de que la ribera no involucra a las márgenes, las cuales no participan del carácter de bien del dominio público y constituyen propiedad privada sobre la que ejercen plenamente sus derechos los propietarios ribereños, dentro del régimen particular que establece el artículo 2639 del Código Civil.

Es importante precisar aquí cuando se considera que un cuerpo de agua es navegable. En el caso de los lagos navegables contemplado en el artículo 2340 del Código Civil, la citada reforma hecha por ley nacional 17.711 eliminó la restricción, no impuesta en el caso de los ríos, de que la navegabilidad implicaba capacidad de circulación de *buques de más de cien toneladas.* Desde el punto de vista legal los artefactos que navegan son los buques y *buque es toda construcción* **flotante** *destinada a navegar por agua* (artículo 2º de la Ley de Navegación 20094). Debemos por ello considerar navegable, y así lo hace la Prefectura Naval Argentina, a todo cuerpo de agua sobre el cual puede flotar un artefacto capaz de transportar personas o cosas.

El mencionado 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*.

Esta restricción o servidumbre administrativa al dominio privado, también llamada servidumbre de sirga, tuvo como origen la necesidad de dejar un camino costero que permitiera el remolque desde tierra de las embarcaciones, mediante gruesas sogas llamadas sirgas. Actualmente las embarcaciones son autoremolcadas por sus motores o remolcadas por otras embarcaciones, por lo cual cabe atribuirle a la restricción el

objetivo de preservar la libertad de navegación, incluyendo en ella el atraque temporario o prestación de servicios auxiliares desde la ribera o costa. La mayoría de los autores considera que el carácter de la claúsula es el de una servidumbre administrativa porque se afecta el carácter exclusivo del dominio, ya que un tercero —el público— utiliza la propiedad del administrado o particular.

El artículo 2640 del Código Civil deja perfectamente claro que es el gobierno comunal el que controla el cumplimiento de la servidumbre administrativa de sirga cuando establece que *Si el río o canal atravesare alguna ciudad o población, se podrá modificar por la respectiva Municipalidad, el ancho de la calle pública, no pudiendo dejarla de menos de quince metros*.

Usos de las márgenes

El artículo 2341 del Código Civil sostiene que *Las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado o de los Estados, pero estarán sujetas a las disposiciones de este Código y a las ordenanzas generales o locales*.

El artículo 73º de la Constitución de Río Negro establece 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 Estado regula las obras necesarias para la defensa de costas y construcción de vías de circulación por las riberas*. Al proponer la inclusión de este artículo, un convencional señalaba que *Existe un avance de la propiedad privada sobre las riberas de nuestros ríos y espejos de agua que está quitando la posibilidad de que el pueblo pueda disfrutar de ellas y de que también se hagan las obras necesarias, por ejemplo, en vías de circulación. Es notorio, por ejemplo en la zona de nuestros lagos, que riberas que antes eran utilizadas popularmente con fines recreativos se han convertido en playas privadas. Kilómetros y kilómetros de riberas de lagos nuestros —rionegrinos, de toda la población de Río Negro— hoy no tienen una sola vía de acceso para que cualquier poblador pueda utilizar ese regalo de la naturaleza que son nuestras bellezas naturales*.

El uso más importante que se le da al lago es la extracción de agua para uso domiciliario, agrícola e industrial. El Código Civil establece el derecho a hacer uso de las aguas del lago y de pasar acueducto a través de otros inmuebles cuando ello es necesario para el ejercicio del derecho. Veamos los artículos y textos pertinentes:

- *Artículo 3082, "Toda heredad está sujeta a la servidumbre de acueducto en favor de otra heredad que carezca de las aguas necesarias para el cultivo de sementeras, plantaciones o pastos, o en favor de un pueblo que las necesite para el servicio doméstico de sus habitantes, o en favor de un establecimiento industrial, con el cargo de una justa indemnización. Esta servidumbre consiste en el derecho real de hacer entrar las aguas en un inmueble propio, viniendo por heredades ajenas*;

- *Artículo 3083, La servidumbre de acueducto (...) se aplica a las aguas de uso público, como a las aguas corrientes bajo la concesión de la autoridad competente...*;

- *Artículo 3084, Las casas, los corrales, los patios y jardines que dependen de ellas y las huertas de superficie menor de diez mil metros cuadrados, no están sujetas a la servidumbre de acueducto* (es de recalcar que este artículo debe interpretarse en el sentido de que los terrenos baldíos ubicados en las márgenes sí están sujetos a la servidumbre de acueducto);

- *Artículo 3085, El dueño del predio sirviente tendrá derecho para que se le pague un precio por el uso del terreno que fuese ocupado por el acueducto y el de un espacio de cada uno de los costados que no baje de un metro de anchura en toda la extensión de su curso. Este ancho podrá ser mayor por convenio de las partes, o por disposición del juez, cuando las circunstancias así lo exigieren. Se le abonará también un diez por ciento sobre la suma total del valor del terreno, el cual siempre pertenecerá al dueño del predio sirviente*.

Discutimos a continuación los usos que están amparados por la servidumbre de sirga. De acuerdo al texto del artículo 2639, el fin de la servidumbre de sirga está vinculado a *la comunicación por agua*. Señala Marienhoff, pp. 360 y 362-364,

> *la doctrina, casi unánime, está de acuerdo: a) en que la servidumbre de referencia hállase destinada a satisfacer las necesidades de la navegación y*

flotación (correlativamente, las de la pesca efectuada desde embarcaciones); b) en que la zona gravada no constituye un camino público en el sentido corriente de la expresión, por lo que todo uso ajeno a su verdadero destino está prohibido. (...) el acto de extender y secar las redes debe incluirse entre los usos a que responde la servidumbre (...) dicha zona no está destinada al tránsito que se realice con fines distintos a los expresados, como sería, por ejemplo, el requerido por las necesidades de la explotación de los fundos vecinos.; tampoco está destinado a la pesca desde tierra, ni para sacar agua, ni para abrevar animales, ni para acercarse al río a efectos de bañarse, lavar, etc.

El ya citado artículo 51 de la Carta Orgánica Municipal expresa en su parte final que *se reserva el acceso y la costa al uso público*. Ésto se refiere solamente a los terrenos costeros de propiedad municipal. Ha sido, sin embargo, política de los gobiernos municipales el propender al máximo aprovechamiento público de las costas de lago. Se ha logrado así la apertura de calles y accesos tanto a la costa del Nahuel Huapi, como a la del lago Moreno (ver, por ejemplo, las ordenanzas Colonia Suiza 1986 y 232-CM-93).

La Municipalidad de San Carlos de Bariloche ya ha hecho uso de sus atribuciones y la que le otorga el artículo 2640 del Código Civil a través de diferentes ordenanzas que a continuación detallamos.

El artículo 6º del Reglamento de Mensuras, Deslindes y Parcelamientos aprobado por la Ordenanza 17-C-65 establecía que

Todas las costas de los lagos deberán quedar de uso público hasta veinte metros medidos en horizontal por encima de las aguas máximas (cota 768 de la nivelación general). Estas áreas destinadas a recreo se computarán para completar el área de espacios verdes referidos en el artículo anterior. A esta zona de recreo se deberá tener acceso por la calle principal del fraccionamiento. Cuando la fracción a subdividir se encuentre adosada a un fraccionamiento que haya efectuado la cesión de costas con su respectivo acceso a ésta, no será necesario proyectar un nuevo acceso a la costa siempre que la calle trazada no supere los cuatrocientos metros de distancia al punto más distante del nuevo fraccionamiento medidos en la costa. No se admitirán subdivisiones de terrenos ubicados por debajo de la cota 768. Esta ordenanza no está vigente.

El artículo 2º, inciso b, de la Ordenanza 119-I-77 establecía para las construcciones la siguiente línea de retiro mínimo:

Retiro de fondo: veinte metros medidos en horizontal, punto por punto, desde la cota de aguas máximas, tomándose como tal la correspondiente al nivel 768 de la nivelación general. Esta ordenanza no está vigente.

El Código de Planeamiento, en su Parte I, diferencia las siguientes áreas de costa de lago:

- UP-UR/E: Area de recuperación costa de lago.

- R1.1-GE/B: Subárea costa Nahuel Huapi.

- R1.5-RE/C: Subáreas de costas de lago. Las subáreas RE/C.1, C.2, C.3 y C.4 se definen como franjas de 80 m de ancho y paralelas a las líneas de aguas máximas sean éstas las actuales o las que resultaren de cambios de cotas de acuerdo a programas de obras en lagos.

- UL.1-C.1: Costa Nahuel Huapi hasta Km 9,6.

- UL.2-C.2: Costa del Nahuel Huapi desde Arroyo Gutiérrez en toda su longitud hacia el oeste.

El art. 1º inciso XIV Ordenanza 005-I-83 modifica el Código de Planeamiento (ordenanza Nº 26). quedando los siguientes artículos del mismo Código -en la parte que nos atañe- de la siguiente ma*nera:*

- Art. 13.2: Los lagos deben quedar rodeados de cinturones boscosos de protección de la calidad ecológica guardando retiro las edificaciones, respecto a los límites de los predios o por lo menos de cotas de aguas

máximas, los retiros a destinar a bosques, según las áreas, serán los siguientes:

SUBAREAS	*CARACTERISTICAS DEL RETIRO*
UR/E	*6,00 m como mínimo para acceso peatonal.*
UR/E1	*15,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
GE/B1	*15,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
GE/B2	*50,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
RE/C1	*15,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
RE/C2	*35,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
RE/C3	*50,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*
RE/C4	*50,00 m como mínimo con exigencia de forestación.*

Las exigencias definidas para RE/C1 son extensibles para el río Ñireco desde la proyección de la calle 25 de Mayo hasta la desembocadura en el lago Nahuel Huapi. Las exigencias definidas para RE/C2 son aplicables necesariamente para todos los otros cursos de agua denominados comprendidos en el ejido municipal.

- Art. 13.2.1: Si fuera el caso que la exigencia de retiro, por sí sola o por incidencia o superposición con otros retiros obligatorios, anule o afecte la definición del AIM se podrá, previa aprobación de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, emplazar edificaciones sobre áreas de retiro obligatorio de costa de lago, sin invadir (excepto en área UR/E) en ningún caso un retiro de 15 metros con respecto a la cota de máxima creciente.

El artículo 1º inciso XV de la ordenanza 006-I-83 modifica el artículo 4.6 del Código de Edificación (Ordenanza Nº 25) por el siguiente texto:

- Art.4.6.1 Subárea E:

La Subárea de recuperación (Subárea E) queda definida como área de uso turístico y esparcimiento.

Las construcciones en ningún caso podrán sobresalir de la altura de la rasante de la calzada de las avenidas 12 de Octubre y Juan Manuel de Rosas.

En esta área no se permite el uso de medianeras.

Las edificaciones deben definir espacios abiertos de plena accesibilidad. Las edificaciones no pueden exceder un FOS del 50% y observando retiros laterales de 2.50 de cada lado y retiro de costa de 6,00 mts mínimo (en vez de 15.00) a contar de la cota 768,55 m.

Las edificaciones sobre Juan Manuel de Rosas no podrán ocupar el espacio exigido de retiro frontal con estacionamiento.

El mismo se desarrollará acorde a la propuesta urbana que forma parte del Código de Planeamiento.

Las construcciones privadas deben observar estrictamente el principio de facilitar la creación de un paseo de borde de lago."

Con la Ordenanza 118-C-88 se encaró desde el Departamento Ejecutivo un estudio de las costas de lagos, ríos y arroyos, con el fin de determinar las *líneas de ribera*, grado y características de ocupación sobre las costas, realizando un estudio de títulos de las propiedades ribereñas, con los relevamientos, mediciones y mensuras de deslinde que correspondiesen.

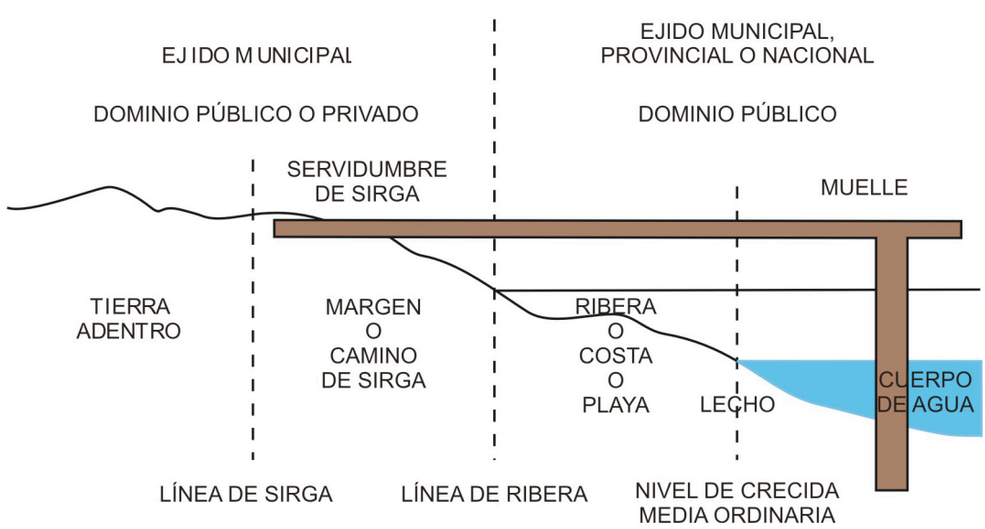
La Ordenanza 208-CM-93 establece la jurisdicción plena de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche sobre las márgenes del lago Nahuel Huapi como límite de su territorio.

Acciones por el incumplimiento de la servidumbre de sirga

Marienhoff, pp. 354-355, señala que

los vecinos linderos que tengan interés en transitar por el espacio a que se refiere el artículo 2639 (el camino de sirga) no pueden pedir el cumplimiento de lo que este precepto dispone, pues dicho texto, lejos de consagrar una servidumbre de tránsito, responde a otro fin totalmente distinto. Habiéndose establecido en beneficio público la servidumbre prescripta por el artículo 2639 del Código Civil, resulta claro que el titular de la misma es el Estado (Administración Pública), dado su carácter de órgano representativo de los intereses públicos. Y, evidentemente, si el titular de esa servidumbre es la Administración Pública, es a ésta a quien le corresponde exigir el cumplimiento del texto legal que la sanciona, pues ése, como todos los derechos, debe ser ejercido por su titular. No puede hablarse, aquí, de una acción popular, porque ésta no existe en nuestro derecho: como una excepción la consagra la ley electoral; anteriormente existía esa acción para ciertos casos penales, pero el Código actual la excluyó completamente. De manera que si el ribereño no cumple espontáneamente con lo dispuesto por el artículo 2639 del Código Civil, los otros ribereños -y con mayor razón quienes no lo sean- carecen de acción para exigir dicho cumplimiento. Es a la Administración Pública, como titular de la respectiva servidumbre, a quien le corresponde el ejercicio de tal acción. La jurisprudencia se pronunció en el sentido expuesto. En el juicio seguido por el señor Angel Ferrando contra la señora Juan M. de Urrerepon, la Excma. Cámara Federal de La Plata, consagrando la doctrina a que hago referencia, dijo entre otras cosas: "Sin duda que el artículo 2639 crea una relación de derecho, pero no entre los ribereños entre sí, sino entre los ribereños y el Estado al cual pertenece el río, y en este sentido el artículo contiene una disposición de derecho común. El Estado puede administrativamente obligar al ribereño que deje para calle pública los 35 metros, y cuando el ribereño se resista a ello, alegando su derecho de poseer o amparándose del derecho que cree asistirle, el Estado podrá, por intermedio de su órgano competente, producir el caso judicial demandando el cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 2639. (...) Lo más que puede hacer Ferrando es provocar la acción administrativa, a objeto de obtener por ese medio la apertura de la calle, que por ley están obligados a formarla los ribereños.

Glosario



álveo: fondo, lecho o cauce de una masa de agua.

camino de sirga: calle o camino público de treinta y cinco metros de ancho que están obligados a dejar los propietarios limítrofes con las masas de agua que sirven al transporte por agua; estos propietarios no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna (artículo 2639 del Código Civil). Los gobiernos municipales pueden reducir el ancho del camino de sirga hasta un mínimo de quince metros (artículo 2640 del Código Civil). La mayoría de los autores está de acuerdo en que se trata de una servidumbre administrativa.

costa: tipo de ribera interna.

cota (absoluta): altura de un punto referida al nivel del mar.

(nivel de) crecida media ordinaria: valor promedio del nivel máximo de las aguas.

dominio: Utilizado sin calificativos *el dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona* (artículo 2506 del Código Civil). Cuando el dominio es absoluto puede tomarse como sinónimo de propiedad.

dominio público: *Los bienes del estado pueden corresponder a su dominio público o privado. Los bienes del dominio público pertenecen al estado en su carácter de órgano político de la sociedad humana, y se encuentran en una situación muy peculiar, que no resulta descripta por la palabra dominio que aquí se usa con una significación enteramente diversa de la definición obrante en los códigos civiles. En cambio, los bienes del dominio privado del estado se encuentran en la misma situación que los bienes de los particulares, pudiendo ser objeto de idénticas operaciones*. (...) *La característica esencial del dominio público consiste en que los bienes respectivos están afectados al uso y goce de todos los ciudadanos.* (Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot). Se ve así que un bien de dominio público es necesariamente de propiedad del estado (nacional, provincial o municipal). Una propiedad del Estado no necesariamente es de dominio público.

lecho: toda la superficie de terreno encerrada por la línea de ribera, este o no cubierta por las aguas.

línea de ribera: línea que determinan sobre la costa las aguas cuando su nivel es el de la crecida media ordinaria. Es el límite entre la margen y la ribera (interna), o sea la línea que encierra y delimita al lago.

margen: la faja de tierra costera que limita con el río, canal o lago, pero que está fuera de él. Las propiedades ribereñas de la masa de agua están ubicadas sobre su margen. Es sinónimo de ribera externa.

navegable: se dice de un cuerpo de agua sobre el cual puede flotar un artefacto capaz de transportar personas o cosas.

playa: tipo de ribera interna.

ribera: jurídicamente, ribera a secas se refiere a la ribera interna.

ribera externa: margen.

ribera interna: *extensión de tierras que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias* (artículo 2340 del Código Civil). Puede ser playa o costa según sus características topográficas. Es la parte del lecho o cauce (álveo) que las aguas dejan al descubierto cuando su nivel es inferior al de las crecidas medias ordinarias.

Bibliografía

- Sistema Nacional de Informática Jurídica.
- El Derecho en disco láser, Albremática S.A.
- Miguel S. Marienhoff, "Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas", Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1971.
- Guillermo Allende, "Derecho de aguas, con acotaciones hidrológicas", Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1971.

FUNDAMENTOS

Es necesario dictar las normas que permitan dar pleno cumplimiento al artículo 73º de la Constitución de la Provincia de Río Negro, referente a acceso y defensa de riberas y reglamentar todos los usos y obras sobre las márgenes municipales.

En el artículo primero se establecen los terrenos afectados al régimen de la ordenanza, utilizando para ello un criterio análogo al de la servidumbre administrativa de sirga. Como hay importantes cuerpos de agua colintantes pero fuera de la jurisdicción municipal, y por lo tanto no sometidos a esta ordenanza, el artículo segundo los enumera y declara de interés público.

La asignación del carácter de bienes del dominio público a los cuerpos de agua interiores al ejido municipal listados en el artículo 3º se basa en el artículo 2340, inciso 3, del Código Civil y el artículo 50º de la Carta Orgánica Municipal. Los usos de interés general de los mismos y las maneras de ejercerlos son los previstos en los artículos 71º y 73º de la Constitución de Río Negro y su reglamentación está contemplada en el artículo 2341 del Código Civil.

La aplicación de varios artículos requiere la delimitación de la línea de ribera. Los artículos 4º y 5º fijan el procedimiento para efectuarla, en concordancia con lo establecido en el artículo 2750 del Código Civil. En razón de que actualmente se utiliza un valor erróneo del nivel de crecida media ordinaria -nivel determinante de dicha línea- se fija un valor provisorio más cercano a la realidad.

Los artículos sexto y séptimo incorporan a esta ordenanza, extendiéndola también a los ríos y arroyos, la reivindicación jurisdiccional sobre las márgenes de los cuerpos de agua colindantes pero exteriores al ejido originalmente establecida por ordenanza 208-CM-93 y modificada por ordenanza -CM-94..

Los artículos 8º y 9º hacen efectivo el principio de libre acceso a las costas establecido en el artículo 51º de la Carta Orgánica Municipal. En el caso de los terrenos privados ello sería posible solamente mediante expropiación.

El artículo 10º recoge las disposiciones de los artículos 2639 y 2640 del Código Civil sobre la servidumbre de sirga. El artículo 11º plantea las acciones que deben realizarse para que los compradores de terrenos afectados por dicha servidumbre tengan pleno conocimiento de la misma.

El artículo 12º recoge el principio del artículo 73º de la Constitución Provincial de libre acceso a las riberas con fines recreativos, para el caso de los inmuebles municipales en las márgenes. En el caso de terrenos privados el principio se asegura hacia el futuro -nuevos fraccionamientos- mediante el artículo 12º.

El artículo 13º asegura la tarea de revisión de mensuras, habida cuenta de la indebida inclusión de parte de la ribera en muchos casos.

Los artículos 14º a 18º reglamentan la apertura, señalización, instalaciones complementarias y mantenimiento de la higiene de los accesos públicos a la ribera.

AUTOR: concejal Carlos Solivérez (UCR).

San Carlos de Bariloche, 25 de febrero de 1994.

El proyecto original Nº /94, reformulado, fue aprobado en la sesión del día / /94, según consta en el acta Nº /94. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 17 de la Carta Orgánica Municipal,

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE
SANCIONA CON CARACTER DE
ORDENANZA

MARGENES Y RIBERAS FLUVIALES Y LACUSTRES DEL EJIDO MUNICIPAL

JURISDICCION

Art. 1º) Son parte de las márgenes y están sometidos al régimen de la presente ordenanza todas las parcelas que intersectan dentro del ejido municipal, aunque sea de manera parcial, la franja de terreno de treinta y cinco metros de ancho —medido sobre la horizontal— contigua a la línea de ribera de cualquier cuerpo de agua de interés o dominio público. Dicha franja se designará en lo sucesivo *margen*, y están *en las márgenes* las parcelas que la intersectan.

Art. 2º) Son cuerpos de agua de interés público colindantes con el ejido municipal los lagos Nahuel Huapi y Gutiérrez, el río Ñirihuau y el arroyo del Medio.

Art. 3º) Son bienes del dominio público municipal los siguientes cuerpos de agua de interés público interiores al ejido municipal: los lagos Moreno y Escondido, la laguna El Trébol y los arroyos López, Goye, Casa de Piedra, La Cascada, Gutiérrez y Ñireco. El estado municipal garantiza el uso y goce de los mismos con fines recreativos, sujetos a las reglamentaciones pertinentes.

Art. 4º) La determinación de la línea de ribera de los cuerpos de agua fuera de la jurisdicción municipal debe ser requerida por el Departamento Ejecutivo a la jurisdicción administrativa correspondiente.El Departamento Ejecutivo solicitará a los organismos nacionales y provinciales pertienentes que efectúen las gestiones y acciones necesarias para fijar la línea de ribera de los lagos Nahuel Huapi y Gutiérrez, del río Ñirihuau y del arroyo del Medio. En el caso del lago Nahuel Huapi y hasta tanto se efectúe la determinación definitiva, se adopta para la crecida media ordinaria la cota de setecientos sesenta y siete metros con ochenta y cinco centímetros (767,85 m); este valor corresponde a la altura de dos metros con ochocientos ochenta y cinco milímetros (2,885 m) de la escala ubicada en el puerto San Carlos.

Art. 5º) La determinación de la línea de ribera de los cuerpos de agua bajo jurisdicción municipal debe ser hecha por acto administrativo del Departamento Ejecutivo cada vez que las circunstancias lo requieran, o a requerimiento fundado de los propietarios ribereños.

Art. 6º) Es jurisdicción territorial del Municipio de San Carlos de Bariloche toda accesión permanente, natural o artificial, generada por circunstancias u obras de cualquier naturaleza, que se genere sobre márgenes municipales de cuerpos de agua colindantes con el ejido.

Art. 7º) Toda decisión administrativa emanada de otra jurisdicción que afecte directa o indirectamente las márgenes del ejido, incluyendo la autorización de realización de obras o actividades de cualquier especie, será considerada ilegítima y pasible de nulidad si no cuenta con explícito consentimiento municipal.

INMUEBLES MUNICIPALES EN LAS MARGENES

Art. 8º) Los inmuebles de propiedad municipal ubicados en las márgenes tienen carácter de bienes del dominio público municipal. Quedan excluídos únicamente los inmuebles que a la fecha de promulgación de la presente ordenanza tengan un destino específico incompatible con ese carácter. Los inmuebles del dominio público municipal ubicados en las márgenes solamente podrán enajenarse previa aprobación por referéndum popular.

Art. 9º) El gobierno municipal asegura el libre acceso con fines de esparcimiento a las riberas -costas o playas- a través de los inmuebles de dominio público municipal ubicados en las márgenes. Cualquier concesión de uso de los mismos a particulares solamente podrá hacerse si se respeta esta libertad de acceso y el objeto de la concesión sea la construcción de obras o la prestación de servicios que mejoren o amplíen el aprovechamiento recreativo y visual de las riberas.

Art. 10º) Los inmuebles de dominio privado ubicados en la márgen de un cuerpo de agua navegable están sujetos a la servidumbre de sirga. El Código de Planeamiento municipal establece el ancho del camino de sirga correspondiente a cada zona del ejido, el cual en ningún caso puede ser inferior a quince metros. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existe, ni deteriorar el terreno en manera alguna, ni cercarlo -salvo sobre el límite con la fracción exterior a la margen-, ni hacer extracción de áridos, ni efectuar excavación o relleno de cualquier naturaleza, entre otros.

Art. 11º) El Departamento Ejecutivo deberá divulgar, directamente y a través de Las inmobiliarias y agencias de bienes raíces tienen la obligación de informar a sus clientes las obligaciones emergentes de la servidumbre de sirga establecida en el artículo 2639 del Código Civil para los propietarios de inmuebles en las márgenes municipales del lago Nahuel Huapi. El Departamento Ejecutivo efectuará todas las gestiones necesarias antes

los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia para que estas servidumbres queden obligatoriamente asentadas en las escrituras traslativas de dominio de dichos inmuebles.

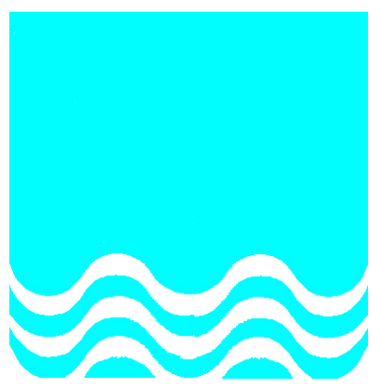
Art. 12º) A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ordenanza La aprobación del fraccionamiento de parcelas ubicadas en las márgenes está supeditada a la cesión al dominio público municipal de una franja de sirga recreativa contigua a la línea de ribera. El área de la franja de sirga se computará como parte del ?. A esta zona, destinada a recreo, se deberá tener acceso por la calle principal del fraccionamiento. El ancho de la franja de sirga recreativa y los retiros respecto de la misma correspondientes a cada zona se establecen en el C los códigos de Planeamiento y Edificación; el ancho de la franja de sirga recreativa no puede en ningún caso ser inferior a quince metros (15 m).

Art. 13º) Previamente a la autorización de cualquier obra el Departamento Catastro municipal revisará las mensuras de los inmuebles ubicados sobre en las márgenes del lago Nahuel Huapi efectuadas con anterioridad a la reforma del artículo 2340 del Código Civil efectuada por ley nacional 17.711. En el caso en que alguna de esas mensuras incluyera indebidamente la franja de sirga parte de la ribera, se deberá iniciar juicio de rectificación de escritura a los efectos de la recuperación para el dominio público municipal de la fracción residual resultante se deberá efectuar la cesión de la misma al dominio público municipal como requisito previo a la aprobación.

ACCESOS PUBLICOS A LAS RIBERAS

Art. 14º) Cuando las dimensiones de los inmuebles de dominio público municipal ubicados en las márgenes y las características topográficas lo permitan, deberá efectuarse la apertura de una calle pública de acceso a la ribera.

Art. 15º) Las calles públicas de acceso a la ribera deberán estar siempre identificadas mediante señalización vertical, tanto en su comienzo, como en la ruta troncal más cercana en caso que dicho comienzo no se efectúe directamente sobre la ruta. A tal efecto se utilizarán las dimensiones, diseños y colores del modelo adjunto, incluyendo siempre la leyenda ACCESO PUBLICO A RIBERA. Para la denominación de estas calles se usarán exclusivamente nombres de personas, plantas y animales vinculados a la región.



ACCESO PÚBLICO A RIBERA

Art. 16º) En todos los casos, los accesos públicos a la ribera deberán estar provistos de recipientes para residuos, claramente identificados, y letreros con las normas y recomendaciones para el mantenimiento de la limpieza de las riberas. Los recipientes deberán estar incluidos en las rutas del servicio municipal de recolección de residuos. El incumplimientos de las normas de limpieza será penado con las multas que establezca la Ordenanza Fiscal y Tarifaria.

Art. 17º) Cuando la intensidad de uso de un acceso público lo requiera deberán habilitarse lugares de estacionamiento para vehículos e instalaciones sanitarias apropiadas. Las instalaciones sanitarias deberán cumplir lo especificado en la sección Disposición de Efluentes respecto de la disposición de efluentes en el artículo 20º de la sección Obras y Construcciones Costeras.

Art. 18º) Sobre las rutas troncales paralelas a las riberas lacustres deben habilitarse, con espaciamientos apropiados, miradores con estacionamiento de vehículos desde los cuales pueda disfrutarse del panorama sin entorpecer el tránsito.

OBRAS Y CONSTRUCCIONES COSTERAS

Art. 1*9º*) Las normas específicas del Código de Edificación que rigen la construcción de edificios en las márgenes deberán respetar el principio de máximo aprovechamiento visual público de las riberas.

Art. *20º*) La construcción de muelles, embarcaderos, tomas de agua o cualquier otra obra que involucre simultáneamente la ribera y la margen, deberá ser objeto de reglamentaciones especiales aprobadas por ordenanza. Cuando la ribera esté bajo jurisdicción no municipal, deberán efectuarse todos los convenios interjurisdiccionales necesarios para asegurar el buen cumplimiento de los objetivos perseguidos.

Art. 2*1º*) Las viviendas, comercios, industrias o instalaciones de cualquier tipo construidas en las márgenes deberán, sin excepción, efectuar tratamiento terciario de los efluentes que generen. Las construcciones preexistentes que no cuenten con dicho tratamiento deberán adecuar sus instalaciones en el plazo que determine el Departamento Ejecutivo, el que no podrá ser mayor a un año. Entiéndese por tratamiento terciario la eliminación de cualquier elemento en suspensión, o de elementos disueltos como fósforo, nitrógeno o cualquier otro contaminante o eutroficante que pudieran contener los efluentes.

Art. 22º) En el plazo máximo de seis meses a contar de la publicación de la presente ordenanza los propietarios de parcelas ubicadas sobre las márgenes deberán declarar las obras y construcciones efectuadas preexistentes en la franja de sirga recreativa que no hayan sido explícitamente aprobadas por el Municipio. La ordenanza Fiscal y Tarifaria establecerá las multas por incumplimiento de esta obligación las que ingresarán al Fondo Especial de Recuperación de Márgenes y Riberas establecido en el artículo 23º de la presente ordenanza.

Art. 23º) El Departamento Ejecutivo elaborará, dentro del plazo establecido en el artículo precedente, las normas y derechos que regirán la regularización de las obras antedichas. Las obras no reglamentarias deberán ser demolidas a costa del infractor. Todos los derechos y multas resultantes deberán ingresar al Fondo Especial de Recuperación de Márgenes y Riberas establecido en el artículo 23º de la presente ordenanza.

Art. 24º) Los terrenos baldíos ubicados en las márgenes están sujetos a la servidumbre de acueducto establecida en el Código Civil. El Departamento Ejecutivo reglamentará las modalidades de uso de dicha servidumbre.

FONDO ESPECIAL DE RECUPERACION DE MARGENES Y RIBERAS

Art. 2*5º*) La tasa de servicios municipales de los inmuebles ubicados en las márgenes tendrán un recargo adicional del cien por ciento. El adicional recaudado integrará el Fondo Especial de Recuperación de Márgenes y Riberas.

Art. 2*6º*) Estarán eximidos del adicional los inmuebles cuyos propietarios parquicen y habiliten a la libre circulación pública la franja de sirga

Art. 2*5º*) *Se crea e*l Fondo Especial de Recuperación de Márgenes y Riberas*, el cual* será exclusivamente utilizado para las obras siguientes, y en el orden de prioridad dado:

- Servicio de limpieza de riberas;
- Apertura, mantenimiento y señalización de accesos públicos a las riberas;
- Construcción de sanitarios sobre playas muy concurridas;
- Construcción de miradores y estacionamientos para vehículos en puntos panorámicos ribereños;
- Recuperación de las parcelas residuales del artículo.
- Relevamiento e inspección de márgenes y riberas;

- Otras obras que mejoren o amplíen el aprovechamiento recreativo de las riberas.

Art 26º) Integran el Fondo Especial de Recuperación de Márgenes y Riberas los siguientes recursos:

1) Los que le asigne el Presupuesto Municipal;

2) Las multas por incumplimiento de las disposiciones de la presente ordenanza;

3) Las multas y derechos de regularización de obras en la franja recreativa.

ORDENANZAS MODIFICADAS O DEROGADAS POR INCOMPATIBILIDAD O REDUNDANCIA

Art. 27º) Se derogan las ordenanzas y -CM-93.

aRT. 28º) Se modifica el artículo 1º, inciso XV, de la ordenanza 006-I-83, reemplazando *a contar de la cota +768,55 m* por *a contar de la cota de setecientos sesenta y siete metros con ochenta y cinco centímetros (767,85 m); este valor corresponde a la altura de dos metros con ochocientos ochenta y cinco milímetros (2,885 m) de la escala ubicada en el puerto San Carlos*.

TRAMITES FORMALES

Art. *29º*) Comuníquese. Publíquese. Tómese razón. Dése al Registro Oficial. Cumplido, archívese.