

REPORTE DE ACTUALIZACIÓN

**A más de una década de su creación,
la gestión de la Reserva Natural
Provincial Laguna de Rocha en la
Cuenca Matanza-Riachuelo sigue
siendo deficiente.**

Septiembre 2023

A fines de 2012, tras el reclamo sostenido de un movimiento comunitario, se creó la Reserva Natural Integral y Mixta Laguna de Rocha. Este gran espacio natural sito en Esteban Echeverría es estratégico para el bienestar humano y ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo. Pero lejos está la acción estatal de poner fin a las sucesivas afectaciones que atraviesa la reserva, no favoreciendo una gestión efectiva y participativa. Se hace aquí una actualización del estado de situación en reclamo por una urgente labor coordinada de los organismos gubernamentales responsables a distintos niveles en pos de salvaguardar el patrimonio natural y cultural de esta destacada área protegida bonaerense.

IMPORTANCIA DEL ÁREA

La Laguna de Rocha tiene una riqueza ecológica y socio-cultural ampliamente reconocida. Se encuentra ubicada en el partido de Esteban Echeverría, provincia de Buenos Aires, y es uno de los humedales de importancia estratégica para la Cuenca Matanza-Riachuelo (CMR). De acuerdo a un trabajo reciente de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR)¹, el sistema de humedales donde se emplaza Laguna de Rocha abarca alrededor de 1400 hectáreas, de las cuales 300 corresponden a bañados y esteros, y el resto a diferentes comunidades como bosques nativos, bosques exóticos y pastizales. En este espacio se puede encontrar una gran variedad de ambientes tales como relictos de talar, pastizal pampeano, matorral de chilcas, laguna y bajos aladaños, plantaciones forestales mixtas y áreas de parque con edificaciones históricas (Escuela Hogar Evita)². Aloja numerosas especies de aves³, de anfibios, reptiles y mamíferos. A ello se suma un importante valor histórico-cultural, por su rica historia que se remonta al siglo XVI (sitio de la primera batalla entre Querandíes y fuerzas de Diego de Mendoza en el 1536⁴). Sólo una fracción de la superficie total antes detallada, aproximadamente 800 has, se encuadra bajo la Ley 14.488 (B.O. 25/2/13).

En este sentido, es importante destacar el concepto de “derechos bioculturales” como una combinación entre biodiversidad y patrimonio cultural. En efecto, la conservación de la biodiversidad conduce a la preservación y protección de los modos y medios de vida y culturas que interactúan con ella. Esta interrelación debe ser contemplada siempre.

Pese al estado de degradación que sufre la CMR desde hace décadas, en ella aún se conservan espacios naturales como Laguna de Rocha que son claves para la recomposición ambiental de la cuenca ordenada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en 2018⁵. Estos espacios protegen la biodiversidad y brindan variados beneficios ecosistémicos que son esenciales para centros altamente urbanizados como el que nos convoca: el control de las inundaciones, la depuración y filtrado de aguas, la retención y exportación de sedimentos y nutrientes, mitigación y adaptación al cambio climático, y oportunidades para la recreación y turismo.

1. Ficha Técnica de la Reserva Natural, Integral y Mixta “Laguna de Rocha” elaborada por la Dirección de Ordenamiento Territorial Dirección General de Gestión Política y Social de ACUMAR (Agosto 2020). Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1kJgbiZEKU1P1PDWJ8kH9SuX7KwLkM0X1/view?usp=sharing>.

2. ACUMAR, 2020. Op. Cit.

3. Graglia, H. O., & Farina, M. E. (2022). Lista de aves de la Reserva Natural Laguna de Rocha (Esteban Echeverría, Provincia de Buenos Aires). Revista Científica y Técnica Agropecuaria, Agroindustrial y Ambiental, 9 (2).

4. Schmidt, Mariana. Territorio, ambiente y patrimonio en la Cuenca Matanza Riachuelo. Avá [online]. 2017, n.30 [citado 2023-07-25], pp.183-204. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942017000100009

5. Fallo CSJN - Causa “Mendoza” (2018). Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-29861-Tras-la-audiencia-p-blica-en-la-causa-Riachuelo-la-Corte-advirti-deficiencias-en-el-cumplimiento-del-plan-de-saneamiento-y-requiri-que-en-30-d-as-se-establezcan-plazos-ciertos-y-fundados-de-cumplimiento-de-los-objetivos-de-la-sentencia.html>



Imagen de la Laguna de Rocha. Fuente: Identidad Cultural.

Estudios topo-batimétricos en Laguna de Rocha oportunamente realizados por ACUMAR concluyeron que *“es un humedal de importancia en la cuenca media, que permite regular el escurrimiento de los aportes de una parte importante de la cuenca del Río Matanza-Riachuelo.”* En toda su extensión, la Laguna y sus bañados actúan como reguladores de las crecidas de los arroyos y el Río Matanza, es decir, resulta un reservorio natural que permite evacuar rápidamente el agua que cae en dichas localidades⁶.

PROTECCIÓN LEGAL

En el año 1996, el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Esteban Echeverría destacó el valor histórico, arqueológico, paleontológico, cultural y científico del lugar declarándolo como “Reserva Histórica” por Ordenanza Municipal 4627/CD/96 (promulgada por Decreto 1086). A fines del año 2012, y luego del persistente reclamo de instituciones, vecinos y organizaciones, la Legislatura de la provincia de Buenos Aires sancionó la ya referida Ley 14.488 creando la Reserva Natural Integral y Mixta Laguna de Rocha (en adelante RLdR), en los términos de la Ley 10.907 (B.O. 6/6/90) de Reservas Naturales.

ESTADO DE SITUACIÓN ACTUALIZADO DE AMENAZAS

Sucesivas denuncias vecinales vienen dando cuenta de diversas actividades irregulares a lo largo de los años que amenazan la preservación de la RLdR. Esto incluye la disposición de residuos, movimientos de suelo, incendios intencionales, comercialización de lotes, obras de infraestructura, entre otras⁷.

6. ACUMAR, 2020. Op. Cit.

7. Ver un anterior reporte de actualización de FARN disponible en:
<https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/10/Laguna-de-Rocha-Newsletter-Riachuelo2.pdf>

En mayor o menor medida, conforme avanza el tiempo, estas afectaciones se mantienen. Además, han surgido nuevas que se resaltan a continuación.

DESAFECTACIÓN DE PARTE DE LA RESERVA

El 9 de mayo de 2013, la Legislatura Bonaerense sancionó la Ley 14.516⁸ (B.O. 8/7/13), modificando la Ley 14.488 para desafectar 64 hectáreas de la RLdR, cediéndoselas sin costo a los clubes de Boca Juniors y Racing Club para construir instalaciones polideportivas⁹. Al constituir una flagrante vulneración a los principios de progresividad y no regresión en materia ambiental, esta medida regresiva fue cuestionada ante la Justicia¹⁰.

Por Resolución N° 109/2020¹¹ de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), se le renovó a Racing un permiso de uso precario y gratuito de un sector de la reserva (una superficie aproximada de 328.515,71 m²). La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) inició un reclamo administrativo en noviembre de 2020 ante la AABE¹², requiriendo se revirtiera la decisión tomada¹³. El reclamo fue rechazado por la AABE en junio de 2021, indicando la elevación de las actuaciones a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (JGM). Esto recién se hizo efectivo en febrero de 2022, luego de que FARN interpusiera una acción de amparo por mora contra la AABE. En julio de 2022, FARN presentó un pedido de pronto despacho ante la JGM y una solicitud de audiencia para buscar una solución al conflicto, sin que la JGM se haya pronunciado hasta la fecha. Así las cosas, en noviembre de 2022, FARN presentó nota ante la ACUMAR para informar sobre el reclamo ante la AABE y solicitar su intervención en el asunto. Hasta la fecha, ACUMAR no ha intervenido ni se ha expedido al respecto.

Si bien existen noticias en medios difundiendo que Racing Club habría decidido desistir de utilizar el predio en Esteban Echeverría y construir el centro deportivo en el Partido de Ezeiza, no se advierte en el expediente¹⁴ desistimiento alguno ni tampoco el cese del permiso de uso precario y gratuito otorgado al club deportivo.

FARN considera que es imperioso poner fin a la incertidumbre reinante y a las acciones dilatorias arriba señaladas. La AABE debe emitir en el corto plazo una resolución por la que decline formalmente el permiso de uso otorgado a la Asociación Civil Racing Club a los efectos de evitar conflictos a futuro que impacten negativamente en el ambiente.

8. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/2013/14516/11324>

9. Esto motivó oportunamente el rechazo de FARN, disponible en: <https://farn.org.ar/desafectan-64-hectareas-de-la-reserva-natural-laguna-de-rocha/>

10. Ver: I.72.760 "ASOCIACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EDUCACIÓN ECOLÓGICA 18 DE OCTUBRE C/ PROVINCIA DE BS. AS. S/ INCONST. LEY 14.516".

Ver: Caruso, S. A. (2021). Gambeteando la reserva: conflictos ambientales y urbanización de humedales. El caso de la Laguna de Rocha (Buenos Aires, Argentina). Revista Universitaria de Geografía, 30(1), 171-197. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-42652021000100171

11. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/236457/20201023>

12. El 6 de noviembre de 2020, FARN presentó ante la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) un Recurso de Reconsideración con Jerárquico en subsidio contra dicha resolución. En fecha del 07/06/2021, la AABE dictó la Resolución RS-2021-50965157-APN-AABE#JGM mediante la cual rechazó el recurso presentado y dispuso elevar las actuaciones ante la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, a los fines de sustanciar el recurso de alzada.

13. Posteriormente, FARN, junto a la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos (ACDH), la Asociación de Vecinos La Boca (AVLB), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Red de Áreas Protegidas Urbanas (RAPU) y Colectivo Ecológico "Unidos por Laguna de Rocha", presentaron una ampliación de fundamentos.

14. Correspondiente al recurso de reconsideración con apelación en subsidio que se interpuso contra la resolución de la AABE referida (EX-2022-118369948-APN-DGDYD#JGM -EX-2020-75852845--APN-DACYGD#AABE).

TERRAPLÉN

El Municipio de Esteban Echeverría, ante el avance de asentamientos informales y para evitar que estos se consolidaran en terrenos de la RLdR, decidió construir un terraplén que generó mucha preocupación entre vecinos y vecinas.

En respuesta¹⁵ a un pedido de informes¹⁶ presentado por FARN este año, el Municipio indicó que: “(...), a partir de distintos relevamientos realizados por este Municipio en el Barrio 9 de enero, sobre los límites de la línea de Ribera de la Laguna de Rocha se ha constatado un avance de construcciones, rellenos y ocupaciones”. Al respecto, “(...), y a fin de no demorar acciones que garanticen la protección de la zona, frente a las diversas amenazas de las cuales es objeto el valioso humedal, con carácter provisorio y hasta tanto se realicen los trabajos integrales con el objetivo de la recuperación y puesta en valor del espejo de agua, se procedió a la ejecución de un talud de contención como medida temporaria, para intentar evitar el avance de rellenos sobre la zona protegida. (...)”



Imagen satelital del terraplén, que resalta con una línea. Fuente: Google Maps.

El Municipio aclaró, tanto en respuesta al referido pedido de informes de FARN como en la reciente reunión del Comité de Gestión de la RLdR del último 15 de mayo, que se trata de una medida provisorio hasta tanto se finalicen los procesos de relocalizaciones. Agregó que sería fácilmente removible y que quedaba abierto a recibir propuestas adicionales para atender el conflicto suscitado.

FARN solicita que desde el Municipio se adopten a la mayor brevedad medidas para minimizar en todo lo posible los impactos derivados del terraplén, y atender la razonable preocupación de actores de la sociedad civil, así se pide: A) garantizar la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos sobre el terraplén para evitar que se conforme otro basural a cielo abierto en el ámbito de la CMR; B) que se disponga un

15. Respuesta del Municipio de Esteban Echeverría con fecha 6 de marzo de 2023, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1GtgwjKmq0Vun6vMaVLntGrHnnNDLrea9/view>

16. De fecha 26 de enero de 2023, disponible en: https://drive.google.com/file/d/1DzG8_A6BLym-gCTt3rghIBIP4elobwMD/view

límite de tiempo a esta medida para que lo provisorio no se convierta en permanente; C) y que en el marco del Comité de Gestión se puedan acercar las opiniones de la sociedad civil, pregonando todas las partes involucradas por un debate abierto, público y respetuoso sobre el tema. En este sentido, debiera convocarse a un/a especialista o grupo de especialistas imparciales que ofrezca su visión y recomendaciones técnicas como posibles soluciones alternativas que permitan abordar la problemática de manera integral y sostenida, ponderando no sólo la perspectiva ambiental sino también la social.

AUTORIDADES COMPETENTES

Por disposición del artículo 15 de la Ley 13.757¹⁷ (B.O. 6/12/07) y artículo 20 bis inciso 5 de la Ley 15.309¹⁸ (B.O. 12/12/19), el actual Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires (ex Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible) es la principal autoridad de aplicación de la RLdR. Sin embargo, por años, este organismo no asumió su rol como tal¹⁹.

La Ley 14.516 -modificatoria de la Ley 14.488- creó el Comité de Gestión de la Reserva Laguna de Rocha conformado por el Municipio de Esteban Echeverría, organismos nacionales y provinciales competentes, y organizaciones de la sociedad civil con personería jurídica. De acuerdo con el Decreto N° 808/2016²⁰, que aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Comité, este está presidido por la Intendencia del Municipio de Esteban Echeverría, pero es un esfuerzo colectivo para avanzar en el manejo y la gestión de la RLdR, estudios de los problemas técnicos relativos a la implementación, revisión y mejoramiento del Plan de Manejo y su evaluación, propuesta y participación en la confección de planes y programas para la protección del área y estudios de la factibilidad técnica de ampliar el área de Reserva Natural. Este Comité ha pasado por tiempos de funcionamiento periódico, esporádico o de no actividad en absoluto.

Un aspecto fundamental de toda área natural protegida es su satisfactoria implementación en el terreno, a los efectos de poder cumplir sus fines y salvaguardar los valores que oportunamente justificaron su preservación. Esto incluye tareas esenciales tales como la demarcación del área, la notificación a personas privadas del régimen de reserva natural y la consecuente inscripción en el registro, la instalación de cartelería, la designación de guardaparques, la provisión del correspondiente material de trabajo, la construcción de senderos y centro de interpretación y, entre otras, la elaboración participativa de un plan de manejo (y su actualización). Ello se encuentra fundamentado por el artículo 7 de la Ley 10.907 de Reservas Naturales ya referida que establece que *“el Poder Ejecutivo dictará las normas y aprobará los planes de manejo de las Reservas y Monumentos Naturales”*.

Una respuesta²¹ del Ministerio de Ambiente provincial a un pedido de informes²² de FARN sobre el caso de la RLdR denota que, tras varios años desde su creación, no se ha aprobado ni implementado aún un Plan de Manejo integral y efectivo que considere, regule y limite las actividades en el área protegida y zonas aledañas, para poner fin a los riesgos que afectan a su patrimonio natural y cultural.

17. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/BMy15HaB.pdf>

18. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/OP39rksA.html>

19. Ante la sistemática falta de respuesta a pedidos de informes, FARN inició a comienzos de 2022 una acción de amparo contra el OPDS por falta de acceso a la información pública ambiental sobre la labor del organismo en relación a las reservas naturales de la provincia. FARN obtuvo fallo favorable en primera y segunda instancia y luego de ser rechazado el recurso extraordinario interpuesto por el ex OPDS ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia, el caso debe volver al Juzgado de Primera Instancia para continuar su ejecución. Ver más en:

<https://farn.org.ar/farn-inicio-una-accion-de-amparo-contra-el-opds-por-falta-de-acceso-a-la-informacion-publica-ambiental/>.

20. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/Vr2zQtOV.html>

21. Respuesta de fecha 15 de marzo de 2023, disponible en:

https://drive.google.com/drive/folders/1zx6J3Ay_YmZLydljyS0hFtdNhdPq5CYv?usp=drive_link

22. De fecha 26 de enero de 2023, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/18vCEbx40WSZY1gu2LTVavZ7YwRFNMtIn/view>

Los espacios multiactor tienen su complejidad y desafíos, pero son productivos y enriquecedores si se llevan a cabo de manera sostenida, responsable y en línea con los últimos estándares de participación ciudadana, como los del Acuerdo de Escazú²³. Se deben convocar con tiempo suficiente, acompañando agenda, con una facilitación, en lo posible especializada, que permita cumplir los objetivos planteados para cada encuentro y circulación posterior de minutas. El armado de subgrupos de trabajo puede hacer más ejecutivo el avance de los temas, para luego llevarlos al plenario, siempre facilitando información de forma temprana y una contribución efectiva al proceso de toma de decisión. Se debe evitar que el Comité de Gestión sea solo un espacio informativo de decisiones ya adoptadas. Esto solo incrementa el conflicto y el desgano. Toda la documentación debe ser puesta a disposición pública de manera online y organizada, permitiendo el seguimiento y aportes al proceso también de manera remota. Se requiere del compromiso de todas las partes involucradas y escucha activa. Pero sobre todo, es fundamental el espíritu de colaboración de las autoridades estatales, más allá de los colores políticos de turno, para impulsar el proceso y acompañarlo con los debidos recursos humanos y financieros, en el cuidado de un bien colectivo.

CONCLUSIÓN Y LLAMADO A LA ACCIÓN

La Reserva Natural Integral y Mixta Laguna de Rocha constituye un espacio natural y cultural estratégico, que contribuye, por un lado, al saneamiento de la CMR en tanto manda judicial; y por el otro, junto a las demás áreas naturales del Conurbano Bonaerense, a la conservación de la naturaleza y el bienestar de las personas, en una región altamente urbanizada y deficiente en espacios verdes. Estos espacios son una contribución local a la lucha contra la crisis climática, ecológica y de contaminación global reinante.

La gestión de la RLdR es un desafío ante la realidad social, económica y ambiental del Conurbano Bonaerense que no puede soslayarse. Pero la normativa vigente provee las herramientas necesarias para implementarla de manera integral y responsable en todos los sentidos. Resulta imprescindible, en esta línea, la voluntad política. Las autoridades responsables deben arbitrar todos los medios de manera urgente para poner fin a las afectaciones y acciones dañinas en la RLdR y áreas circundantes, para asegurar la protección y conservación de su integridad ecológica. FARN llama principalmente al Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires, al Municipio de Esteban Echeverría y a la ACUMAR, como a toda otra autoridad relevante e institución que colabore con la salvaguarda del área natural, a que dialoguen y coordinen labores efectivas y participativas en pos de conservar el patrimonio natural y cultural de Laguna de Rocha.

Considerando que la RLdR aloja un gran humedal, FARN reitera su reclamo por la pronta sanción de una Ley de presupuestos mínimos para la conservación de Humedales, deuda histórica del Congreso Nacional²⁴, y llama a la Legislatura Bonaerense a contribuir en paralelo con una normativa protectora para estos ecosistemas en el orden provincial.

Al emplazarse Laguna de Rocha en el ámbito de la Cuenca Matanza-Riachuelo y, por ende, bajo la órbita judicial de la “Causa Mendoza”²⁵, en un escenario de vacancia inaceptable de la Defensoría del Pueblo de la Nación²⁶ (aliado de las organizaciones y grupos de la sociedad civil en la defensa ambiental) y el severo riesgo de desaparecer que enfrentan hoy los relictos naturales de la cuenca, el involu-

23. Se recomienda lectura del documento FARN “Participación pública en asuntos ambientales. Acuerdo de Escazú y normas nacionales - Una guía para su implementación”, disponible en: https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2023/03/DOC_Escazu_FINAL.pdf. El texto del Acuerdo de Escazú se encuentra disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43595>

24. Ver más información en leydehumedalesya.org

25. Mendoza, Beatriz Silvia y otros C/ Estado Nacional y otros S/ ejecución de sentencia. 52000150/2005

26. Ver a modo de ejemplo una nota de organizaciones de la sociedad civil en reclamo por la grave situación institucional del DPN, disponible en:

<https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/12/Nota-de-organizaciones-de-la-sociedad-civil-dirigida-al-Lic.-Santiago-Cafiero.pdf>

cramiento del Poder Judicial toma una dimensión importante. FARN llama al juzgado competente en la ejecución de la sentencia²⁷ a adoptar una intervención más proactiva en defensa de los ecosistemas de la CMR²⁸. Por su parte, al Máximo Tribunal de la Nación se le solicita retomar las audiencias públicas de seguimiento estricto y exhaustivo de la implementación de la manda judicial; y en particular, que le requiera a las autoridades competentes el desarrollo de una estrategia, con enfoque comunitario, que permita salvaguardar ese corredor que sostiene diversidad biológica y cultural a lo largo de la cuenca, que se hace patente en sus fabulosos y resilientes humedales, y que constituye una parte integral de la identidad ciudadana y una real solución a la crisis socioambiental que se atraviesa²⁹.

27. Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón.

28. Recientemente FARN presentó ante este juzgado un acción de amparo para garantizar la protección efectiva del humedal de Ciudad Evita, mas información en: <https://farn.org.ar/farn-presento-accion-de-amparo-en-defensa-de-la-reserva-natural-de-ciudad-evita/>

29. Ver más información del trabajo de FARN en este sentido en: <https://farn.org.ar/15-anos-del-fallo-mendoza-pocas-mejores-y-muchas-deudas-pendientes/>, <https://mapaqr.farn.org.ar/> y <https://farn.org.ar/corredor-biocultural-riachuelo/>