

AIRE, CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y TRANSPORTE

La problemática de la contaminación atmosférica en la Ciudad de Buenos Aires constituye una cuestión compleja, en tanto las condiciones de hecho –es decir, tratarse de una megalópolis con una significativa cantidad de pequeñas y medianas industrias y una gran afluencia diaria de vehículos- como así también debido a las competencias de los diferentes niveles de gobierno que concurren sobre la misma respecto del transporte y sus impactos en el medio urbano.

De acuerdo a la legislación local –Ley 1356-, la misma se aplica tanto a la contaminación atmosférica proveniente de fuentes fijas como a las fuentes móviles.

En lo que respecta a la contaminación proveniente de fuentes fijas, aún la norma no se aplica en todos sus aspectos, aunque si se ha producido la apertura del Registro de Generadores como así también del Registro de Laboratorios de Determinaciones Ambientales –RELADA-, el cual agrupa a aquellos laboratorios habilitados para realizar las mediciones que manda la ley.

Por su parte, y con relación a las fuentes móviles, los temas competenciales relacionados con el transporte plantean en el ámbito de la Ciudad el mayor conflicto. Ello así, por cuanto el mismo es regulado por el gobierno federal a través de normas nacionales, aplicadas a través de la Secretaría de Transporte y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT). Esta última tiene a su cargo el control y la fiscalización de las actividades desarrolladas por los operadores del transporte terrestre de jurisdicción nacional -ejercicio del poder de policía respecto del cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentaciones vigentes, así como de la ejecución de los contratos de concesión- así como en la protección de los derechos de los usuarios.

Importa destacar en relación al tema que nos ocupa, que la CNRT se encuentra a cargo del control y habilitación de los vehículos afectados al servicio de transporte de pasajeros y carga interjurisdiccional, tanto en lo que respecta a las condiciones de seguridad como en relación a las condiciones técnicas de los vehículos a través del Sistema de Talleres de Inspección Técnica. Esto último implica que este organismo nacional es quien verifica lo atinente a las características técnicas de los vehículos respecto de las emisiones contaminantes que pueden generar, y no la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que recibe el enorme impacto ambiental producido por vehículos que circulan en condiciones no aptas. Este impacto implica desde luego el menoscabo de la salud de sus habitantes y el daño de diferentes componentes del ambiente urbano natural y cultural.

En contraposición a lo anterior, la Ciudad se encuentra facultada para la realización de controles aleatorios respecto de todos los vehículos librados al tránsito en el ámbito territorial de la ciudad, lo cual incluye al transporte de pasajeros y carga. Vale decir que la ciudad puede controlar sorpresivamente y detectar infractores a la norma, procediendo a aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo a la legislación, pero no puede intervenir de modo directo en la prevención de esta contaminación, ya que es la CNRT quien posee dicha competencia. Asimismo, la Ciudad, a través de Sociedad Anónima de Control de Transporte Automotor (SACTA), realiza las verificaciones técnicas a taxis, remises y transporte escolar, y a través de la Subsecretaría de Tránsito y Transporte procede a realizar las verificaciones a camiones y vehículos de carga.

Debe mencionarse asimismo la Ley 2265/2007 que establece la Verificación Técnica Vehicular obligatoria. Entre sus objetivos se encuentra, tanto incrementar la seguridad vial como proteger el ambiente en relación a la polución derivada de fuentes móviles. Si bien esta ley no ha sido reglamentada hasta el presente, se prevé que la misma rija para todos vehículos y motovehículos radicados en la Ciudad de Buenos Aires o en otra jurisdicción que circulen en el ámbito territorial de la ciudad, y expresamente contempla como función de la autoridad de aplicación la realización de la Verificación Técnica Rápida Aleatoria.

La ley prevé dos modalidades en el sistema de las Revisiones Técnicas Vehiculares:

- Verificación Técnica Obligatoria (VTO): se realizará periódicamente en estaciones de verificación fijas habilitadas por el gobierno
- Revisión Técnica Rápida y Aleatoria (RTRA): se efectuará en las vías de circulación de la ciudad.

Asimismo, en lo que respecta a la emisión de contaminantes, remite, para gases, a los métodos de medición y límites máximos de la Ley 1356; y para ruidos, a la Ley 1540.

Se advierte entonces como imprescindible una instancia de análisis y concertación entre ambas esferas de gobierno –nacional y local- para la solución de esta problemática, ya que, evidentemente, conforme el plexo normativo ambiental aplicable –Constitución Nacional, leyes de presupuestos mínimos y normas de la ciudad-, las autoridades deben proveer a la protección del derecho a gozar de un ambiente sano, siendo responsables –conjuntamente con los demás actores sociales- de la preservación ambiental.

Asimismo, se señala como imprescindible -sin dejar de reconocer los avances en el plan de monitoreo que se realiza actualmente en la ciudad a través de las Estaciones Palermo

y Parque Centenario-, la necesidad de la puesta en marcha de una red de monitoreo integral que permita un conocimiento acabado de la calidad del aire local.

Por otra parte, resulta necesario tener en cuenta el desafío que implica la previsión de políticas en la Ciudad que coadyuven a la protección climática en un marco global, conforme los compromisos internacionales en este sentido. Así, puede destacarse el Programa Aire Limpio, implementado con el apoyo del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) y el Banco Mundial, en cuyo marco se persigue la elaboración de políticas para el monitoreo de calidad del aire y nivel de ruido, de mecanismos para la fijación de estándares y de determinación de metas de reducción de gases de efecto invernadero (GEI), así como el desarrollo de un Plan de Acción Local.

En el ámbito del derecho comparado, se destaca el Código del Ambiente francés, el cual vincula la contaminación atmosférica de modo directo con la protección de la salud, tomando los objetivos de calidad de aire, umbrales de alerta y valores admisibles establecidos por las autoridades francesas, de conformidad con aquellos definidos por la Unión Europea y la Organización Mundial de la Salud. Así, este Código atribuye a la difusión de la información de los estudios epidemiológicos y ambientales vinculados a la contaminación atmosférica, así como la información relativa a la vigilancia de la calidad del aire, emisiones y consumo de energía, un lugar central.

Se destaca asimismo la elaboración participada de planes regionales de calidad de aire, los cuales se evalúan y revisan cada cinco años, teniendo en cuenta los objetivos alcanzados y la actualización de los datos científicos y sanitarios.

En lo que respecta a fuentes móviles, el Código francés presenta una detallada regulación que incluye incentivos para incorporar combustibles de origen agrícola y ventajas para quienes adquieran vehículos menos contaminantes, así como el reembolso en dinero a los explotadores de redes de transporte público de pasajeros respecto de las mejoras tecnológicas realizadas para evitar la contaminación atmosférica.

Conflictos

De acuerdo a lo anterior, se mencionan las principales cuestiones a ser tenidas en cuenta en relación a la problemática.

- La principal problemática que se plantea en la Ciudad de Buenos Aires en relación a la contaminación atmosférica vehicular proviene de un conflicto de competencias entre el gobierno local y el nacional. Ello es así, debido a que el transporte es regulado por normas nacionales, las cuales han estatuido a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) como autoridad de aplicación de la normativa aplicable al control del transporte interjurisdiccional de carga y de pasajeros. Respecto de este tipo de transporte, la CNRT es quien realiza los controles periódicos del parque automotor a través de la Verificación Técnica Vehicular (VTV). En dicho ámbito, la autoridad local sólo realiza un control aleatorio que resulta insuficiente para la contaminación existente en la ciudad. En relación a los vehículos particulares, la CABA está avanzando en la implementación de la VTV, en particular, definiendo el llamado a licitación de los talleres que quedarían a cargo de la misma. En este sentido, la propia ley local reconoce en su articulado la necesaria coordinación interjurisdiccional e interinstitucional –coordinación entre tránsito y ambiente- que debe darse para el tratamiento de una problemática que, como otras cuestiones ambientales, no reconoce fronteras políticas o competenciales.
- Sin perjuicio de que las revisiones técnicas de los colectivos pueden estar vigentes, lo cual implicaría que las respectivas unidades revisadas han superado momentáneamente la revisión, al poco tiempo vuelven a contaminar, en particular las unidades más antiguas. No existe un control sobre la calidad de estas verificaciones.
- La ausencia de estaciones de monitoreo suficientes impide conocer la calidad del aire en la CABA. En la actualidad existen sólo dos estaciones completas.
- No se cuenta con el cronograma exigido por la normativa respecto del Programa de Monitoreo Atmosférico.
- En cuanto al estado de aplicación y cumplimiento de la normativa en la materia, puede afirmarse que si bien la normativa se encuentra vigente, no obstante no se advierte desde la autoridad de aplicación la voluntad de inscribir de oficio a las fuentes fijas no declaradas, aplicar sanciones, o establecer cronogramas de cumplimiento gradual para las actividades (fuentes fijas) preexistentes, como tampoco un cumplimiento espontáneo de parte de la comunidad regulada.
- En lo que respecta al grado de implementación de la normativa (tanto de la ley como de su reglamentación), se observa aún la falta de decisión política para aplicar la misma en su totalidad.