

**CUENCA MATANZA RIACHUELO**

**INFORME 2009**

**CUERPO COLEGIADO**

**PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA CAUSA MATANZA RIACHUELO**

DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

ASOCIACIÓN CIUDADANA POR LOS DERECHOS HUMANOS

ASOCIACIÓN DE VECINOS LA BOCA

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES

FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

GREENPEACE ARGENTINA

Diciembre 2009

## RESUMEN EJECUTIVO

### ANTECEDENTES

Han transcurrido más de 3 años desde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tomara intervención en relación a **uno de los conflictos socio-ambientales más complejos y significativos de la República Argentina**, la problemática de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR).

El fallo dictado el 8 de julio de 2008 condenó al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a implementar un programa de acciones tendiente a **mejorar la calidad de vida** de los habitantes de la cuenca, la **recomposición del ambiente (agua, aire y suelo)** de la misma, y la **prevención de daños** futuros.

En representación de los estados condenados se encomendó a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) la ejecución de un conjunto de acciones, estableciéndose sus contenidos y determinándose plazos para acreditar su cumplimiento.

El Defensor del Pueblo de la Nación y las organizaciones que conforman el Cuerpo Colegiado (Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, Asociación de Vecinos La Boca, Centro de Estudios Legales y Sociales, Fundación Ambiente y Recursos Naturales y Greenpeace Argentina) en ejercicio del rol que les asignara la Corte para el fortalecimiento de la **participación ciudadana en el cumplimiento de su sentencia**, y procurando colaborar a expandir y generar conciencia ciudadana respecto de la problemática de la CMR, han evaluado las acciones emprendidas por ACUMAR hasta diciembre de 2009, valorando los aspectos positivos, observando las cuestiones pendientes, y arribando a conclusiones respecto de cada uno de los componentes del programa establecido por el Máximo Tribunal. Ello, sin perjuicio de señalar que el 1ro de febrero de 2010 la Autoridad de Cuenca ha presentado una actualización del Plan

de Saneamiento que lleva adelante, la que deberá ser evaluada en el momento oportuno.

## **CONCLUSIONES**

Como resultado de esta evaluación puede concluirse que, encontrándose las obligaciones y los plazos previstos –en su mayoría- vencidos, **no se han registrado avances significativos.**

A tres años de su creación, ACUMAR no ha logrado responder a las expectativas depositadas en ella. Ha demostrado severas limitaciones en lo que se refiere a su rol en la coordinación interjurisdiccional, sin poder asumir el protagonismo necesario para la formulación de políticas a nivel de cuenca hídrica. Situación agravada por la debilidad institucional evidenciada a partir del constante recambio en las autoridades y funcionarios del ente, lo que ha repercutido en una falta de continuidad en las tareas emprendidas.

La intensa actividad jurisdiccional desarrollada por el Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, a cargo de controlar el cumplimiento del fallo de la Corte, ha significado un importante impulso para las acciones en la CMR, las que hallarán continuidad, priorizando aquellos aspectos estructurales que hacen a la recomposición del ambiente, contemplando las situaciones de emergencia existentes, e incluyendo el control de actividades, obras y medidas que deberán plasmarse en cronogramas específicos para su realización.

El Plan Integral de Recomposición Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo debe sustentarse en un amplio consenso y contar con el compromiso de todos los sectores. Por lo que en consecuencia, se exhorta a las autoridades Nacionales, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a tomar, en el marco de un amplio consenso con el resto de las fuerzas políticas y los actores económicos y sociales del territorio de la Cuenca, las decisiones necesarias para cumplir con lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.



## **EVALUACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES JUDICIALES**

En relación a cada uno de los componentes del programa, presentados en el orden en que aparecen en la sentencia de la Corte, las principales conclusiones son:

### **Sistema de Medición de Cumplimiento de Objetivos**

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN.

La ausencia de un sistema de medición apropiado es una traba para evaluar con objetividad el grado de avance y la eficiencia de las acciones que ejecuta la Autoridad de Cuenca en función del logro de los objetivos dispuestos por la CSJN. Asimismo, priva a la ciudadanía de una herramienta útil para el conocimiento del estado de la CMR y la valoración y fortalecimiento de su gestión ambiental.

Su correcta implementación aportaría transparencia y un marco lógico adecuado para la rendición de cuentas que ACUMAR debe realizar anualmente ante el Honorable Congreso de la Nación, conforme lo dispuesto en el artículo 8 de la ley 26.168.

### **Sistema de Información Pública**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

La página Web de la ACUMAR permite acceder a las presentaciones judiciales y otros datos de la CMR de interés. Sin embargo, no constituye un Sistema de Información Pública adecuado para el conocimiento de las diversas acciones que realiza la autoridad de cuenca en el marco del PISA, lo que en consecuencia dificulta el control de su progresión y obstaculiza la participación ciudadana.

### **Control de la Contaminación de origen Industrial**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Se reconoce la importancia de que se haya comenzado a inspeccionar e identificar a las industrias que resultan Agentes Contaminantes de la cuenca. Entendemos sin embargo que, es preciso intensificar la realización de inspecciones a razón de un mínimo de 20

por día (ello no es más que una por día por cada uno de los municipios de la cuenca, las tres comunas de la CABA y los tres Estados condenados), lo que permitiría lograr inspeccionar al 100% de los establecimientos del listado inicial de ACUMAR en el plazo de un año, y aumentar considerablemente la posibilidad de realizar re-inspecciones.

Entendemos que la reconversión del sector industrial debe tender al cese de vertidos, emisiones y disposiciones contaminantes en la CMR, para lo cual resulta imprescindible la definición de metas progresivas de reducción de contaminantes y un marco jurídico consistente y coherente con los objetivos perseguidos, los que deben sostenerse en el tiempo constituyendo una política de estado.

#### **Reconversión Industrial y Relocalización del Polo Petroquímico Dock Sud**

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN.

Urge una respuesta integral tendiente a una fuerte disminución del riesgo generado por el Polo Petroquímico Dock Sud, contemplándose en la misma la situación de la población asentada en sus alrededores.

#### **Información Pública sobre el Estado Ambiental de la Cuenca**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN en relación a los estudios de calidad del agua las que deberán continuarse y complementarse, y al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN en relación a los estudios de calidad del aire.

Respecto de los estudios de calidad del agua de la cuenca, se valoran los avances logrados en el marco del Programa de Monitoreo Integrado, aunque resulta preocupante la falta de certeza respecto a su continuidad y el retroceso que implica la degradación en el nivel de la información que acompaña la ACUMAR.

Respecto de los estudios de calidad del aire de la cuenca, se evidenció un desinterés de ACUMAR para arbitrar los medios conducentes al cumplimiento de la manda judicial.

#### **Saneamiento de Basurales y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU)**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Entendemos que el tratamiento adecuado de los basurales a cielo abierto existentes en la CMR debe necesariamente sustentarse en una Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, tanto domiciliarios, como industriales, especiales y patogénicos.

En este sentido, deben formularse alternativas innovadoras que prevean, al menos, la recolección de los residuos sólidos en el 100% de la cuenca (lo que evitaría la formación de nuevos microbasurales), una progresiva minimización de los residuos que llegan a la etapa de disposición final mediante el fomento de la separación en origen, la recolección diferenciada, procesos de reducción, reutilización y reciclaje, y una amplia campaña de concientización ciudadana al respecto. Asimismo es preciso proceder a la incorporación al sistema del sector informal de recuperadores por medio de programas de inclusión social en los que se valore su función y se brinden condiciones adecuadas de trabajo. Entendemos que para el logro de estos cometidos, ACUMAR debe coordinar las acciones y formular las políticas generales sin por ello restar protagonismo a los municipios, quienes deben asumir las mayores responsabilidades en sus territorios de acuerdo al criterio de descentralización consagrado en la ley provincial 13.592.

Asimismo, creemos que el relevamiento y clasificación de los basurales existentes en la CMR constituye un importante primer paso que deberá complementarse mediante la implementación de un plan de erradicación y saneamiento para cada categoría, con acciones previstas en cada uno de todos los basurales relevados. El mismo debe constar de una metodología común y plasmarse en cronogramas de acción detallados, conformándose programas que a su vez sean integrados en un plan que contemple la unidad de la Cuenca.

Por último, urge la planificación integral de medidas conducentes a atender la problemática social vinculada a la existencia de asentamientos poblacionales en el interior y los alrededores de los basurales.

### **Limpieza de Márgenes, Problemática Habitacional**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Si bien se destacan los proyectos y acciones presentados al respecto, consideramos que hasta el presente no se ha logrado una planificación integral en la materia.

Es preciso que ACUMAR ejerza su rol de ente interjurisdiccional coordinando los proyectos de las distintas jurisdicciones, articulando las acciones y delineando la política a nivel de cuenca hídrica, de modo tal de superar la fragmentación y descoordinación existente entre los diversos proyectos locales.

Se realizaron tareas de desratización, desmalezamiento, remoción de residuos, remoción de buques abandonados y limpieza de márgenes y espejo de agua. Por su parte, resulta necesario que ACUMAR complemente la información relativa al alcance de las tareas que se realizan en el marco de los convenios con las cooperativas vecinales, y la continuidad y alcances de las acciones convenidas con AySA, Prefectura Naval Argentina y la UTE Rowing S.A. – Algieri Cultivos S.A.

Más allá de las necesarias tareas de limpieza de márgenes, ACUMAR debería tomar acciones de prevención en pos de evitar nuevamente el deterioro de las zonas recuperadas, puesto que de poco sirve invertir en la remoción de residuos si no se atienden las causas que generan su disposición inadecuada.

Finalmente, advertimos sobre la necesidad de prever los impactos sociales que acarrearán las acciones a desarrollarse en la limpieza de márgenes, resultando imperioso brindar una solución sustentable a la problemática habitacional que afecta la población allí afincada.

### **Acceso al Agua Potable**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, las que deberán continuarse y complementarse.

Consideramos que se ha impulsado notoriamente la expansión de las redes de provisión de agua potable, siendo a priori posible acceder información respecto a las obras realizadas, en ejecución y proyectadas.

Se considera que dicha información deberá profundizarse de modo tal de dar cuenta de la relevancia de las obras proyectadas y su implicancia real en un mayor porcentaje de la población con acceso a agua potable, debiendo intensificarse las acciones para lograr en el mediano plazo el acceso del 100% de la población a tan imprescindible recurso.

Resulta necesario que ACUMAR adopte medidas urgentes para atender a aquellas personas que utilizan agua subterránea en condiciones no aptas para el consumo humano.

### **Desagües Pluviales**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

El Cuerpo Colegiado considera que ACUMAR debe proceder a realizar una planificación integral en materia hídrica que contemple la unidad de la cuenca hídrica y se relacione explícitamente con el ordenamiento ambiental del territorio de la cuenca.

### **Saneamiento Cloacal**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Se ha impulsado la expansión de la red de saneamiento cloacal en el ámbito de la cuenca aunque persisten las dudas respecto al tratamiento que se otorgará a los desechos y sus consecuencias en relación a los cursos de agua.

La información deberá profundizarse de modo tal de dar cuenta de la relevancia de las obras proyectadas y su implicancia real en un mayor porcentaje de la población con acceso a dicho servicio, debiendo intensificarse las acciones para lograr en el mediano plazo el acceso del 100% de la población al mismo.

Asimismo, deberá prestarse suma atención a la ejecución de los financiamientos acordados, de modo tal que el esfuerzo que ellos implican para la comunidad toda, redunden en una mayor cobertura, un adecuado tratamiento y traccionen hacia el logro de los objetivos determinados por la CSJN.

Finalmente, se advierte sobre la necesidad de efectuar un análisis exhaustivo respecto a los vertidos de efluentes industriales a colectores cloacales bajo el concepto de “asimilables”, de modo tal de fijar los parámetros apropiados para un correcto tratamiento de los mismos, evitando una mayor carga contaminante que culmina en las aguas del Río de la Plata. Este análisis debe fortalecer el rol de los responsables de controlar la calidad de los vertidos a colectores cloacales, hoy en manos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, asegurando una gestión transparente y eficaz.

#### **Salud: Atención Sanitaria y Diagnóstico**

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, las que deberán continuarse y complementarse.

Sin perjuicio de que hasta la fecha no se ha acreditado el cumplimiento de la totalidad de las mandas emanadas del fallo de la CSJN al respecto, ni de aquéllas establecidas por el Juzgado Federal en el marco de la ejecución del mismo, se destaca la utilidad de la encuesta de factores ambientales de riesgo y el mapa sociodemográfico realizados, considerándose las acciones proyectadas como adecuadas a los objetivos estratégicos propuestos.

No obstante, toda vez que la situación sanitaria de muchos habitantes de la Cuenca es crítica, deben arbitrarse medidas excepcionales y los recursos necesarios para revertir esta situación. Ello será posible en tanto y en cuanto se formule una política sanitaria universal, integrada con los demás componentes del PISA, y fruto de la coordinación interjurisdiccional, en la que se contemplen las situaciones de emergencia, las medidas preventivas, los recursos humanos y presupuestarios, y, principalmente, cuente con el necesario compromiso político para evitar dilaciones injustificadas en la ejecución de las actividades. Asimismo, es preciso que la misma resulte accesible para el conocimiento de los ciudadanos a través de mecanismos de información pública.

#### **Participación Ciudadana**

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda legal, ni resulta posible determinar de qué modo se propone la ACUMAR cumplir con dichas exigencias.

Entendemos que urge la implementación de mecanismos de participación ciudadana en miras a construir consensos en torno a las diversas políticas que deben implementarse en la CMR. Para ello ACUMAR debe convocar periódicamente a la Comisión de Participación Social, invitando a todos los sectores involucrados a debatir en torno a los componentes del PISA y demás acciones que lleva adelante el organismo de cuenca.

Asimismo, es preciso distinguir entre la participación en el control de la ejecución de la sentencia que desempeña el Cuerpo Colegiado, y la participación ciudadana amplia que corresponde a la política ambiental y que ACUMAR debería propiciar por medio de la Comisión de Participación Social para el debate y la implementación del Plan Integral.

### **Ordenamiento Ambiental del Territorio, Áreas Protegidas**

Al 31 de diciembre de 2009 ACUMAR no ha dado cumplimiento a su obligación legal de planificar el ordenamiento ambiental del territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Resulta imperioso que la autoridad de cuenca organice un equipo de trabajo a los fines de impulsar coordinadamente con las distintas jurisdicciones involucradas un proceso de ordenamiento ambiental del territorio en los términos de la Ley General del Ambiente, en el que se contemple la complejidad de la cuenca como territorio y se garanticen mecanismos de participación ciudadana a los fines de construir consensos en torno al mismo.

Para ello es necesario reunir, relevar y mapear en escalas convenientes y unificadas la información “básica” requerida para un análisis previo y necesario para una planificación ambiental del territorio. Atendiendo, entre otras cuestiones, el patrón de propiedad (público, privado), patrón de uso (industrial, vivienda, parque, hitos, sin uso, etc.), densidad poblacional, densidad del espacio, tejido urbano existente, espacios verdes existentes, infraestructura vial, fluvial y aérea, transporte público, y demás.

Hasta tanto ACUMAR cumpla con la obligación legal descripta, deberá arbitrar todas las medidas necesarias para preservar aquellas áreas que actualmente presentan un buen estado ambiental, asegurando su conservación y evitando cualquier actividad que pudiera impactar negativamente sobre las mismas. En particular respecto a los

predios denominados “Santa Catalina”, “Baños de Rocha” y “Bosques de Ezeiza”, por ser estos los más significativos de la CMR, sin perjuicio de la necesidad de preservar otros que también contribuyen al estado ambiental de la cuenca (por ejemplo la extensa área rural existente en la cuenca alta). Del mismo modo, es preciso contar con un relevamiento pormenorizado de los bienes inmuebles de dominio público o privado de los Estados Nacional, Provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipales de la CMR, a fin de preservarlos como activos estratégicos para permitir el ordenamiento ambiental del territorio.

## **ÍNDICE**

- I. Presentación
- II. Cuerpo Colegiado
- III. Antecedentes

- IV. Estado de Situación de cada uno de los aspectos del programa establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación
- V. Actividad de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo
- VI. Proceso de Ejecución de Sentencia
- VII. Conclusión

#### Anexos

- I. Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 8 de julio de 2008
- II. Listado de reuniones del Cuerpo Colegiado
- III. Presentaciones judiciales
- IV. Documentos
  - a. Balance a 6 meses del fallo
  - b. Balance a 9 meses del fallo
- V. Propuesta para el cese de vertidos contaminantes a la CMR
- VI. Conclusiones del Proyecto “Los efectos de la contaminación ambiental en la Niñez, una cuestión de derechos” en Villa Inflamable
- VII. Informe Salud en la CMR
- VIII. Listado de Agentes Contaminantes de la CMR al 21 de octubre de 2009

## **I. PRESENTACIÓN**

Han transcurrido más de 3 años desde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tomara intervención en relación a uno de los conflictos socio-ambientales más complejos y significativos de la República Argentina, la problemática de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR).

A 17 meses del fallo de la Corte por el que se condenó al Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, la recomposición del ambiente (agua-aire y suelo) y la prevención de daños futuros, el Defensor del Pueblo de la Nación y las organizaciones que conforman el Cuerpo Colegiado elaboramos el presente informe que sintetiza las conclusiones de la tarea de seguimiento que estas instituciones realizan sobre las acciones desarrolladas para dar cumplimiento a lo ordenado por el Máximo Tribunal.

El primero de febrero de 2010 la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) presentó ante el Juez Federal de Primera Instancia de Quilmes un nuevo plan para cumplir con la sentencia de la Corte.

El plan que presenta ahora ACUMAR, como resultado de una orden emanada del Juez Federal de Quilmes el 1ro de octubre de 2009, llega luego de tres años de mora durante los cuales el gobierno trabajó en base al Resumen Ejecutivo de un Plan cuyo texto completo nunca había sido publicado, no obstante lo cual, el Cuerpo Colegiado considera positivo que finalmente los Estados presenten dicho Plan Integral.

Esperamos que el mismo, que deberá ser evaluado a la luz de lo ordenado en la sentencia, permita en el futuro abordar los problemas de la Cuenca Matanza Riachuelo superando las severas limitaciones que mostró el accionar de ACUMAR hasta el momento.

Es en este espíritu constructivo que presentamos el siguiente informe referido a la actuación de la ACUMAR y los Estados demandados, desde el fallo de la Corte de julio de 2008 a diciembre de 2009.

## **II. CUERPO COLEGIADO**

El trabajo desarrollado por la Asociación de Vecinos La Boca, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Greenpeace Argentina y la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos ha resultado un aporte

fundamental para el análisis de la problemática de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR) en la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Fruto del mismo han sido los informes presentados en los años 2003 y 2005 en conjunto con otras organizaciones no gubernamentales (ONGs) y entidades académicas. En ellos se recopiló y sistematizó una gran cantidad de información pública hasta entonces dispersa, segmentada sectorialmente y con escaso nivel de difusión, realizando una fundada evaluación de las acciones que se llevaron a cabo, y brindando un marco de análisis en el que se contemplan integralmente los diversos conflictos que se suscitan en la cuenca, adoptando asimismo una actitud propositiva en la búsqueda soluciones consensuadas.

La difusión del Informe Especial 2005, realizada en el mes de mayo de 2006, significó un importante impulso para que la compleja problemática de la CMR se instalara definitivamente entre las prioridades de la agenda pública, proceso que se profundizó a partir de la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La Corte aceptó la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación (DPN) y las organizaciones Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos (ACDH), Asociación de Vecinos La Boca (AVLB), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), y Greenpeace Argentina como terceros en la causa “Mendoza”<sup>1</sup>, donde se debatió ampliamente la problemática de la CMR.

Posteriormente, en una decisión de carácter innovador, estableció un mecanismo a los fines de fortalecer la participación ciudadana en el proceso de ejecución<sup>2</sup> de su pronunciamiento respecto a la prevención y recomposición ambiental de la CMR.

En atención a la plena autonomía funcional que posee el DPN, dispuso que esta institución organice y coordine un Cuerpo Colegiado integrado en conjunto con las organizaciones no gubernamentales que intervinieron en la causa como terceros, entre cuyas funciones se destacan la *“recepción de información actualizada y la formulación de planteos concretos ante la Autoridad de Cuenca para el mejor logro del*

---

<sup>1</sup> “Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo)”.

<sup>2</sup> El proceso de ejecución es aquel que tiene por fin el efectivo cumplimiento de lo resuelto en sede judicial.

*propósito encomendado según criterios de igualdad, especialidad, razonabilidad y eficacia.”<sup>3</sup>*

Mediante Resolución DPN 100/08, se conformó oficialmente este Cuerpo dándose cumplimiento a lo ordenado por el Máximo Tribunal e iniciándose un fructífero espacio de encuentro entre actores provenientes de distintos ámbitos, los que desde la diversidad de sus enfoques enriquecen el trabajo conjunto.

Esta institución desempeña su rol en el control del cumplimiento de la sentencia de la CSJN a partir de presentaciones judiciales en las que evalúa y emite opinión respecto de las acciones que desarrolla el Gobierno en el marco del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo (PISA).

Por otro lado, promueve acciones destinadas a canalizar las inquietudes de la población de la CMR, difundiendo información, participando en foros y debates, y coordinando acciones con los diversos actores involucrados.

El informe que aquí presentamos sintetiza las conclusiones del Cuerpo Colegiado en relación a las tareas desarrolladas por la ACUMAR, en representación de los estados condenados, en cumplimiento del fallo de la Corte, a diciembre de 2009. A partir de las mismas no sólo ejercemos el rol con que nos ha honrado el Alto Tribunal, sino que también procuramos colaborar a expandir y generar conciencia ciudadana respecto de la problemática de la CMR.

### **III. ANTECEDENTES**

Han transcurrido más de 17 meses desde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sentenciara definitivamente respecto a la prevención y recomposición ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR).

---

<sup>3</sup> Considerando 19 del fallo de fecha 8 de julio de 2008.

El 8 de julio de 2008, luego de que por espacio de dos años tuvieran oportunidad de manifestarse representantes de los diversos sectores involucrados en la cuenca, la Corte dictó un fallo de gran trascendencia para el sistema judicial argentino y latinoamericano en general, y los procesos ambientales colectivos en particular.

Tras décadas de inacción y falta de iniciativa por parte de las autoridades competentes, fue necesaria la intervención del Máximo Tribunal de Justicia de la República para obligar a los gobiernos a ocuparse de manera sistemática de la degradación socio-ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

El pronunciamiento de la Corte contempló los argumentos de los vecinos, las organizaciones no gubernamentales y el Defensor del Pueblo de la Nación, y condenó al Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a implementar un programa de acciones obligatorio para recomponer la CMR.

A tal fin determinó como responsable de su cumplimiento a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)<sup>4</sup>, estableciendo acciones, contenidos y plazos concretos en pos del logro de tres objetivos simultáneos:

- 1) La mejora de calidad de vida de los habitantes de la cuenca
- 2) La recomposición del ambiente de la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos)
- 3) La prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Para una correcta ejecución del fallo, la CSJN organizó un novedoso sistema de control compuesto por organismos estatales de distinto orden y organizaciones no gubernamentales cuyo objeto es la defensa del ambiente y los derechos humanos, el que detallamos a continuación.

Se delegó el proceso de ejecución en el Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes a cargo del Dr. Luis A. Armella. De esta forma se asegura la inmediatez con las

---

<sup>4</sup> La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) es un ente de derecho público interjurisdiccional creado mediante Ley del Honorable Congreso de la Nación N° 26.168 (adherida por la Provincia de Buenos Aires mediante Ley N° 13.642 y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante Ley N° 2.217) con facultades de regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la Cuenca Matanza Riachuelo.

partes y una mayor celeridad para resolver los diferendos. Al Juzgado Federal se le otorga competencia exclusiva en la ejecución de la sentencia y todos los casos vinculados al daño ambiental colectivo en la CMR, resultando asimismo el único que puede revisar los actos de la ACUMAR. Ello facilita una unidad de criterio indispensable para el análisis integral de los diversos conflictos que se suscitan en la cuenca. El Juzgado Federal también se encuentra facultado para ordenar la investigación de delitos derivados del incumplimiento de los mandatos y para fijar el valor de las sanciones conminatorias (multas) por incumplimientos de las obligaciones establecidas. Finalmente se dispuso que sus resoluciones sean consideradas como dictadas por el tribunal superior de la causa, permitiendo en consecuencia su revisión –en caso de reunirse los requisitos de admisibilidad- directamente por la CSJN, lo que evita demoras en su resolución e interpretaciones divergentes en el proceso.

Se designó a la Auditoría General de la Nación (AGN) para el control de la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria de todo lo relacionado al Plan que lleva adelante ACUMAR.

Se determinó la creación de un “Cuerpo Colegiado” a los fines de fortalecer la participación ciudadana en el proceso de ejecución. El mismo es coordinado por el Defensor del Pueblo de la Nación e integrado conjuntamente por la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, la Asociación de Vecinos La Boca, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales y Greenpeace Argentina, y su función principal consiste en informar al Juzgado Federal si ACUMAR cumple con lo ordenado por la Justicia, canalizando la participación ciudadana.

En adición a ello, se exigió la adopción de un sistema internacional de medición de cumplimiento de objetivos y se previó la aplicación de sanciones conminatorias (multas) para aquellos funcionarios que se muestren reticentes al cumplimiento de sus obligaciones.

#### **IV. ESTADO DE SITUACIÓN DE CADA UNO DE LOS ASPECTOS DEL PROGRAMA ESTABLECIDO POR LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 8 de julio de 2008 determinó la responsabilidad del Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto a la prevención y recomposición ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Estableció un programa de políticas públicas a fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, recomponer el ambiente de la misma, y prevenir daños futuros, en el que se detalla un conjunto de acciones que los estados condenados deben acreditar representados por ACUMAR, fijándose plazos específicos para ello.

La manda judicial, que abarca un amplio espectro de aspectos vinculados a la problemática de la CMR, establece acciones concretas cuyo cumplimiento ACUMAR debe obligatoriamente acreditar. Asimismo, se complementa con las modalidades que el Juez Federal de Quilmes disponga para un adecuado cumplimiento del fallo de la Corte en el marco del control de la ejecución del fallo que se le ha encomendado.

Luego de más de tres años desde que la CSJN tomara intervención en la causa, y más de 17 meses desde que se dictara sentencia<sup>5</sup>, nos proponemos evaluar la progresión de las tareas desarrolladas, destacando los aspectos positivos, observando los negativos y concluyendo sobre el estado de situación de cada uno de los diversos componentes que interrelacionados constituyen la problemática de la Cuenca Matanza Riachuelo.

## SISTEMA DE MEDICIÓN DE CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

Introducción:

La recomposición ambiental de la CMR es una tarea compleja que se desarrollará a lo largo de muchos años. Si bien algunas de las acciones resultan más visibles, como las

---

<sup>5</sup> El 20 de junio de 2006, un mes después de la presentación del Informe 2005 del Defensor del Pueblo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró su competencia originaria para entender, en el marco de la causa “Mendoza” respecto a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y resarcimiento del daño colectivo en relación a la contaminación del río Matanza – Riachuelo. El 8 de julio de 2008 dictó sentencia definitiva respecto a la prevención y recomposición ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

obras públicas, otras sólo se hacen evidentes a través del control de la realización de actividades y la medición de los cambios que éstas generan.

A los fines de controlar los avances en el logro de los objetivos fijados por la CSJN resulta imprescindible contar con un sistema de indicadores<sup>6</sup> apropiados. El mismo debe ser coherente con un plan de trabajo sistemático e integral para el cumplimiento de la sentencia, e integrarse dentro de un sistema de información pública accesible para la ciudadanía.

Manda de la CSJN:

Para medir el nivel de cumplimiento de objetivos dispuestos por la Corte, la ACUMAR debía adoptar alguno de los sistemas internacionales de medición que se encuentran disponibles, e informarlo al Juzgado Federal en un plazo de 90 (noventa) días hábiles.

(Considerando 17, ap. I).

Aspectos Positivos:

Pasados 17 meses desde el vencimiento de este mandato no se encuentran actividades de ACUMAR para destacar en la temática.

Destacamos la intimación realizada por el Juzgado Federal para que ACUMAR presente un proyecto integrador respecto al Sistema Internacional de Medición de Cumplimiento de Objetivos, lo que debió acreditarse con anterioridad al 31 de diciembre de 2009 (resolución del 01-10-09).<sup>7</sup>

Observaciones:

Las presentaciones realizadas ante el Juzgado Federal por la ACUMAR referidas a esta obligación demuestran una falta de planificación y discontinuidad en las acciones. En primer lugar se comprometió a presentar en un plazo de 60 días una versión definitiva de los objetivos, acciones e indicadores que conformarían el sistema de medición (escrito judicial del 02-03-09). Posteriormente se presentó un cronograma de

---

<sup>6</sup> Medida cuantitativa o cualitativa que es usada para demostrar cambios y simplificar la información de la realidad que puede servir para entender y valorar fenómenos complejos.

<sup>7</sup> ACUMAR presentó el 1ro de febrero de 2010 un plan conteniendo previsiones al respecto, las que serán evaluadas en el momento oportuno.

actividades para el cumplimiento de la manda previendo su finalización en el año 2010 (escrito del 07-04-09), y finalmente especificó un conjunto de 6 indicadores afirmando someramente que se agregarían otros 2 indicadores mensualmente, sin informar siquiera cuales serían estos (en fecha 25-08-09).

Resulta notoria la falta de consistencia en el accionar de la ACUMAR y la dilación de los plazos respecto de uno de los instrumentos básicos para el análisis de las tareas a desarrollar. Esta reticencia a producir indicadores dificulta el control de las obligaciones de ACUMAR.

Conclusiones:

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN.

La ausencia de un sistema de medición apropiado es una traba para evaluar con objetividad el grado de avance y la eficiencia de las acciones que ejecuta la Autoridad de Cuenca en función del logro de los objetivos dispuestos por la CSJN. Asimismo, priva a la ciudadanía de una herramienta útil para el conocimiento del estado de la CMR y la valoración y fortalecimiento de su gestión ambiental.

Su correcta implementación aportaría transparencia y un marco lógico adecuado para la rendición de cuentas que ACUMAR debe realizar anualmente ante el Honorable Congreso de la Nación, conforme lo dispuesto en el artículo 8 de la ley 26.168.

## SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Introducción:

A los fines de lograr una política ambiental sustentable, y conforme a los principios republicanos consagrados por la Constitución Nacional y las exigencias de los artículos 16, 17 y 18 de la Ley General del Ambiente (Ley Nº 25.675), ACUMAR debe brindar a los ciudadanos efectivo acceso a toda información relativa a la problemática de la CMR. La misma debe resultar completa, detallada, accesible y comprensible, a la vez que debe encontrarse sistematizada de modo tal que permita a la población un acabado conocimiento de la situación actual de la cuenca, los proyectos y acciones

planificadas, la progresión de éstos, y el avance del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA).

Manda de la CSJN:

La ACUMAR debía organizar, en un plazo de 30 (treinta) días hábiles, un sistema de información pública vía internet para el público en general, que de modo concentrado, claro y accesible, contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc., actualizados, que fueron solicitados en la resolución de fecha 22 de agosto de 2007.

(Considerando 17, ap. II).

Aspectos Positivos:

Se destacan las medidas adoptadas por el juez de ejecución en pos de impulsar una mayor accesibilidad a la información pública relativa a la CMR. En este sentido, no sólo ha ordenado la elaboración de un “proyecto integrador” respecto a la “Información Pública”, sino que también ha exigido la publicación en la página Web de la ACUMAR, y en cualquier otro medio de publicidad que sirviese a su difusión, de todos los informes y cronogramas de obras en relación al cumplimiento de la sentencia de la CSJN.

Asimismo se valora que ACUMAR publique por medio de su página web las presentaciones que realiza ante el Juzgado Federal. Ello sin perjuicio de señalar la necesidad de sistematizar los mismos y habilitar mecanismos de búsqueda por temas y jurisdicciones.

Observaciones:

La página Web de la ACUMAR no constituye un auténtico Sistema de Información Pública. La misma abunda en información de aspectos “institucionales” (reuniones, publicaciones, foros en los que participa la autoridad de cuenca y demás), pero carece de datos, informes, cronogramas de obras, costos y proyectos respecto de los diversos componentes del PISA, resultando dificultoso conocer el diagnóstico actual de la situación de la cuenca y los planes a realizarse.

Asimismo, la información publicada en la Web no se encuentra sistematizada, y en escasas oportunidades es acompañada de informes interpretativos, lo que dificulta su entendimiento por parte de los ciudadanos no especializados en las temáticas. Tampoco se encuentra organizada conforme a las distintas regiones y jurisdicciones, por lo que resulta improbable que un vecino de la cuenca logre acceder a información sobre la situación y las actividades que se llevan a cabo en las inmediaciones de su residencia.

Por otro lado, observamos que la propia autoridad de cuenca ha resuelto mediante Resolución 1/2008, artículo 6, la creación del **Registro de Agentes Contaminantes de la Cuenca Matanza Riachuelo (RACOMAR)**, el cual se debe publicar y actualizar mensualmente en el sitio web de la ACUMAR. Sin embargo, a pesar de que ya se han declarado 51 industrias como agentes contaminantes<sup>8</sup>, este registro aún no fue publicado. Puede observarse asimismo el escaso espacio que las jurisdicciones involucradas han otorgado a las tareas relacionadas con la recomposición de la CMR en sus respectivas páginas de internet. En particular las autoridades municipales y la Provincia de Buenos Aires.

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

La página Web de la ACUMAR no constituye un Sistema de Información Pública adecuado para el conocimiento de las diversas acciones que realiza la autoridad de cuenca en el marco del PISA, lo que en consecuencia dificulta el control de su progresión y obstaculiza la participación ciudadana.

## CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE ORIGEN INDUSTRIAL

Introducción:

---

Debe desarrollarse en el ámbito de la CMR un proceso firme y progresivo de reconversión del sector industrial en pos de lograr mediante su modernización el cese total de vertidos, emisiones y disposiciones de sustancias contaminantes al ambiente. En tal sentido, se ha elevado a ACUMAR una propuesta de metas progresivas y plazos concretos con el fin de llegar a cero vertidos de sustancias peligrosas para el año 2020.<sup>9</sup>

A fin de alcanzar una armonía entre las necesidades productivas y las exigencias sociales y ambientales, ACUMAR debe implementar una política industrial enmarcada en un ordenamiento ambiental del territorio, consistente en la planificación, regulación y control de las actividades productivas, previendo los incentivos y sanciones correspondientes.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a:

- 1) la realización de inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca Matanza-Riachuelo en un plazo de 30 (treinta) días hábiles;
- 2) la identificación de aquellas que se consideren agentes contaminantes, mediante el dictado de la resolución correspondiente;
- 3) la intimación a todas a todas las empresas identificadas como agentes contaminantes que arrojan residuos, descargas, emisiones a la Cuenca Matanza-Riachuelo, para que presenten a la autoridad competente el correspondiente plan de

---

Esta propuesta (ver Anexo V) consiste en la fijación de las siguientes metas:

a) **Para el año 2010** la Creación de un Registro Público Único de Emisiones de Sustancias Peligrosas para todo el sector industrial y de servicios de la Cuenca Matanza Riachuelo; b) **Para el año 2015** la reducción en un 50% de los actuales vertidos industriales de Cromo (Cr), Cadmio (Cd), Mercurio (Hg) y Plomo (Pb) y la reducción en un 50% de las actuales descargas de materia orgánica degradable, nutrientes potencialmente eutrofizantes y otras sustancias que demanden oxígeno; y c) **Para el año 2020** cero vertidos, descargas, emisiones y pérdidas de sustancias peligrosas en el territorio de la Cuenca Manza-Riachuelo, vertidos, descargas, emisiones y pérdidas de materia orgánica degradable, sustancias eutrofizantes y otras que contribuyan a aumentar la DBO (Demanda Biológica de Oxígeno) o la DQO (Demanda Química de Oxígeno) cercanas a cero, cero descarga de líquidos cloacales en la cuenca sin tratamiento adecuado y 100% de acceso al agua potable y al servicio de cloacas para todos los habitantes de la cuenca.

tratamiento, en un plazo de 30 (treinta) días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución de la Autoridad de Cuenca que se contempla en el punto anterior;

4) la consideración y decisión dentro del plazo de 60 (sesenta) días hábiles por parte de la Autoridad de Cuenca sobre la viabilidad y, en su caso, aprobación del plan de tratamiento a que se refiere el punto anterior;

5) la orden para las empresas cuyo plan no haya sido presentado o aprobado, luego de la resolución de la Autoridad de Cuenca que así lo establezca, de cese en el vertido, emisión y disposición de sustancias contaminantes que impacten de un modo negativo en la cuenca. El dictado de la resolución que así lo disponga no podrá exceder el plazo de 180 (ciento ochenta) días;

6) la adopción por parte de la Autoridad de Cuenca de las medidas de clausura total o parcial y/o traslado. Estará facultada para extender el plazo o proponer alguna otra medida cuando se acredite que existe imposibilidad económica de pagar los costos de tratamiento o cuando exista una situación social de gravedad;

7) la puesta en conocimiento de las empresas las líneas de créditos existentes y disponibles para las empresas, a tales efectos;

(Considerando 17, ap. III).

#### Aspectos Positivos:

Es destacable que se haya conformado un Cuerpo de Inspectores de la ACUMAR (Res. 1/2009), unificándose los criterios para la realización de las inspecciones entre las tres jurisdicciones condenadas y que se haya comenzado a reconocer a los responsables de la contaminación de la CMR mediante la declaración de Agentes Contaminantes.

Asimismo se valora la presentación de un cronograma de inspecciones para los meses de julio, agosto y septiembre de 2009, lo que dió previsibilidad en la progresión del control industrial en aquel lapso de tiempo.

#### Observaciones:

Para la realización de las inspecciones se ha delimitado un universo de industrias que no abarca a la totalidad de las existentes en la CMR. ACUMAR confeccionó un listado de 4103 establecimientos, sin embargo otras fuentes de información indican que el total de las industrias es ampliamente superior. El Censo Económico 2005<sup>10</sup> daba cuenta de un total de 12.181 establecimientos manufactureros en los partidos de la Cuenca y las comunas correspondientes a la cuenca en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por su parte la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires estimó la cantidad de industrias a inspeccionar en 10.161<sup>11</sup>. Además, la realización de allanamientos y registros domiciliarios confirmó la sospecha de que existen numerosos establecimientos operando por fuera de todo registro oficial.

Asimismo, se observa que la progresión de las inspecciones se realiza a un ritmo sumamente lento. A 17 meses del fallo de la CSJN se ha logrado inspeccionar tan solo a un número cercano al 20% de los establecimientos del listado de ACUMAR (890 inspecciones al 30 de noviembre de 2009). De la información presentada por la autoridad de cuenca surge que, de no incrementarse significativamente el ritmo, se inspeccionaría a la totalidad de las industrias relevadas en primera instancia recién para fines del año 2010, ello sin posibilidad de realizar re-inspecciones a las mismas. Situación que se ve agravada por un descenso en la realización de inspecciones por día evidenciada en la última presentación de ACUMAR al respecto (escrito judicial del 11 de noviembre de 2009). Mientras que en octubre de 2009 se inspeccionaron un promedio de 10,58 industrias por día, a fines de noviembre el mismo fue de 7,37. Es menester recordar que la CSJN exigió en julio de 2008, con fundamento en lo proyectado en ese entonces por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación<sup>12</sup>, que se inspeccionara a la totalidad de las empresas existentes en la CMR en 30 días.

---

Disponible en el sitio web del INDEC.

Nota ADA N° 19, de fecha 23 de julio de 2008.

En oportunidad de realizarse la primera Audiencia Pública convocada por la CSJN, el 5 de septiembre de 2006, la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Dra. Romina Piccolotti, informó que en un plazo de doce meses se habría inspeccionado a la totalidad de las industrias de la cuenca.

Por otra parte, cabe señalar la **debilidad de las decisiones adoptadas para la recuperación y protección del ambiente**, en particular de los ríos y arroyos de la CMR. En este sentido, entendemos que las resoluciones 1/2007 (Límites Admisibles para descargas de Efluentes Líquidos), 1/2008 (Régimen de Agentes Contaminantes), 2/2009 (Reglamento para la conformación de Programas de Reconversión Industrial) y 3/2009 (Reglamento de Usos y Objetivos de Calidad del Agua) presentan inconsistencias, carecen de metas ambientales adecuadas y no se orientan hacia el logro de los objetivos dispuestos por la CSJN. Todo ello ha sido motivo de puntuales observaciones desarrolladas ante el Juzgado Federal.<sup>13</sup>

Las metas de calidad del agua aprobadas por ACUMAR son de mínima recomposición ambiental en el mediano a largo plazo, no fijan restricciones concretas a importantes metales pesados existentes en el agua y los sedimentos de la cuenca, y exceptúan a la empresa AySA del régimen general. Asimismo, la estrategia para el control de la contaminación industrial sigue un modelo ya superado y que demostró su ineficacia para proteger el ambiente, los ríos y arroyos. En efecto, continúa utilizándose como criterio un límite a la concentración de elementos contaminantes en los efluentes sin considerar la cantidad de efluentes totales volcados al río.

Como consecuencia, se trata igual por ejemplo a una industria que vierte 100 litros de agua con un contenido X de cromo diario, que a una industria que vierte 100.000 litros diarios con la misma concentración de cromo. Sin embargo, es evidente que en el segundo caso estamos frente a una mayor contaminación.

El uso de este criterio para determinar a los Agentes Contaminantes no tiene en cuenta la capacidad del curso receptor para asimilar la carga contaminante real, sino simplemente una concentración que podría ser diluida con un mayor caudal de agua y así alcanzarse los parámetros de concentración tolerados. El Riachuelo se encuentra ante un deterioro tal que no puede recibir más contaminantes.

Asimismo, se observa con preocupación que a noviembre de 2009 no se haya aprobado siquiera un solo Programa de Reconversión Industrial, resultando aún una

---

Escrito judicial del 12 de mayo de 2009.

incógnita qué entidad o profesionales llevarán adelante el análisis de los proyectos para su aprobación o rechazo.

Finalmente, como hemos manifestado anteriormente, existe una notable dificultad para acceder a información relacionada con los Agentes Contaminantes de la CMR. El **Registro Público**, que de conformidad con lo dispuesto por la propia ACUMAR mediante artículo 6 de la Res. 1/2008 debiera encontrarse disponible y actualizado a través de la página de internet, no resulta accesible para la ciudadanía de forma alguna.<sup>14</sup>

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

El Cuerpo Colegiado considera que debe asegurarse la realización de inspecciones a razón de un mínimo de 20 por día (ello no es más que una por día por cada uno de los municipios de la cuenca, las tres comunas de la CABA y los tres Estados condenados), lo que permitiría lograr inspeccionar al 100% de los establecimientos del listado inicial de ACUMAR en el plazo de un año, y aumentar considerablemente la posibilidad de realizar re-inspecciones.

Entendemos que la reconversión del sector industrial debe tender al cese de vertidos, emisiones y disposiciones contaminantes en la CMR, para lo cual resulta imprescindible la definición de metas progresivas de reducción de contaminantes y un marco jurídico consistente y coherente con los objetivos perseguidos, los que deben sostenerse en el tiempo constituyendo una política de estado.

## RECONVERSIÓN INDUSTRIAL Y RELOCALIZACIÓN DEL POLO PETROQUÍMICO DOCK SUD

Introducción:

---

Ver listado de Agentes Contaminantes de la CMR al 21 de octubre de 2009, Anexo VIII

La ACUMAR debe atender la compleja situación socio-ambiental de la zona a través de un programa de fuerte disminución del riesgo generado por el Polo Petroquímico Dock Sud.<sup>15</sup> A tales fines se requiere la determinación de la situación en que se encuentran las empresas allí emplazadas (auditorías ambientales y diagnóstico de situación), y se proceda, tal como fuera oportunamente recomendado, a la elaboración de un estudio de desafectación que implique un desmantelamiento progresivo del Polo Petroquímico Dock Sud, hasta lograr la reducción de los riesgos a niveles manejables o su erradicación definitiva.<sup>16</sup>

Asimismo, ACUMAR debe adoptar medidas en relación a la atención sanitaria y la problemática habitacional de las personas que residen en “Villa Inflamable”, contigua al polo petroquímico. Las mismas se encuentran expuestas a numerosas amenazas ambientales, las que, potenciadas por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, redundan en un altísimo riesgo para su salud y bienestar general.<sup>17</sup>

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a la presentación en forma pública, detallada y fundada del proyecto de reconversión industrial y relocalización en el marco del Acta Acuerdo del Plan de acción conjunta para la adecuación ambiental del polo petroquímico Dock Sud, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados, etapas y plazos de cumplimiento.

(Considerando 17, ap. III, pto. 9).

Aspectos Positivos:

---

Ver Recomendación 112/2003 del Defensor del Pueblo de la Nación, artículo 1, pto. C).

Defensor del Pueblo de la Nación “*En relación al Polo Petroquímico Dock Sud*”, Matanza- Riachuelo: La cuenca en Crisis (Segunda Parte), (2003-2005), pag. 95.

Ver Conclusiones y Recomendaciones del Defensor del Pueblo de la Nación al respecto, dentro del marco del Proyecto “Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez, una Cuestión de Derechos” realizado con la participación de los organismos internacionales PNUD, UNICEF, OIT y OPS. Anexo VI

El juez de la ejecución, a los fines del cumplimiento del fallo de la Corte, ha ordenado la elaboración de un “proyecto integrador” en relación al “Proyecto de reconversión industrial y relocalización del polo petroquímico de Dock Sud”.

Asimismo, ha impulsado la recuperación de propiedades emplazadas dentro del polo cuyos permisos de uso se encontraban ampliamente vencidos y sin embargo continuaban siendo usufructuadas por empresas (Resolución del 12 de noviembre de 2009).

Observaciones:

Se observa con preocupación la demora de las autoridades competentes para tomar medidas concretas conducentes a la relocalización y reconversión industrial del Polo Petroquímico Dock Sud. El mismo constituye una de las principales fuentes de contaminación de origen industrial en la CMR, a la vez que representa una importante situación de peligrosidad para el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

La última información significativa al respecto corresponde al año 2007. Oportunidad en la que se informó, sin detalles sobre las fechas en que se concretarían, la relocalización de las instalaciones de las empresas almacenadoras de sustancias químicas, y la reconversión industrial de las instalaciones del sector petrolero y de las empresas productoras de sustancias químicas. Con posterioridad sólo se ha manifestado someramente la definición por rubro de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD), en base a las recomendaciones de la Comunidad Europea (BREF – IPPC), para las refinerías y la recepción, almacenamiento y despacho de combustibles líquidos y gaseosos.

Asimismo, advertimos que el criterio utilizado por ACUMAR para la definición de los sectores industriales a ser relocalizados no se corresponde con el objetivo de recomposición ambiental. La Autoridad de Cuenca para decidir cuáles empresas debían relocalizarse y cuáles reconvertirse, evaluó el carácter de propiedad de las mismas, permitiendo la reconversión tecnológica a las industrias que son propietarias de los terrenos en los que se emplazan, y obligando a relocalizarse a aquellas industrias no propietarias, sin mediar en tales decisiones estudios ambientales, ni de riesgo tecnológico.

#### Conclusiones:

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN.

El Cuerpo Colegiado considera que urge una respuesta integral tendiente a una fuerte disminución del riesgo generado por el Polo Petroquímico Dock Sud, contemplándose en la misma la situación de la población asentada en sus alrededores.

#### INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE EL ESTADO AMBIENTAL DE LA CUENCA

##### Introducción:

A los fines de planificar y evaluar las acciones que se desarrollen en la cuenca, resulta imprescindible contar con información actualizada, detallada, confiable y accesible respecto del estado ambiental de la cuenca.

La realización de estudios periódicos sobre la calidad del agua, el aire y los suelos no solo constituye una fuente de información pública indispensable para que los ciudadanos conozcan el estado de la cuenca, sino que también resultan una herramienta fundamental para el análisis de las políticas que deben implementarse en la región, representando un insumo esencial en la evaluación de las medidas que se instrumentan.

##### Manda de la CSJN:

ACUMAR se encuentra obligada a la presentación en forma pública, actualizada trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca.

(Considerando 17, ap. III, pto. 8).

##### Aspectos Positivos:

Se destaca la importancia de los estudios sobre calidad del agua superficial, subterránea y sedimentos que se han realizado en el marco del Programa de Monitoreo Integral (PMI). De los mismos participaron el Instituto Nacional del Agua

(INA), el Servicio de Hidrografía Naval (SHN) y el Instituto de Limnología Raúl Ringuelet (ILPLA) de la Universidad Nacional de La Plata.

Sin perjuicio de las observaciones que desarrollamos a continuación, se valora la realización de cuatro campañas de muestreo a lo largo de la CMR (Otoño 2008, Invierno 2008, Primavera 2008 y Verano 2008/9), lo que permite acceder a información sustancial para evaluar el estado de la cuenca y trazar una línea de base que indique el nivel de contaminación existente.

Observaciones:

Hemos observado con suma preocupación el progresivo empobrecimiento de la información que la ACUMAR presenta en relación a los estudios de calidad del agua de la cuenca. Si bien las primeras dos campañas se realizaron con demoras y algunos errores, se subsanaron algunas de las observaciones formuladas. Sin embargo, las últimas dos campañas demuestran un enorme retroceso en lo que respecta a la claridad de la evaluación que se realiza en base a los datos relevados.

ACUMAR no realiza un análisis que dé cuenta adecuadamente del **diagnóstico de la situación ambiental de la cuenca**, ni utiliza índices comparativos apropiados, por lo que de los informes presentados no resulta posible para los ciudadanos y ciudadanas no expertos saber qué grado de contaminación existe en sus vecindarios.

Asimismo, llamamos la atención en relación a la incertidumbre existente respecto a la continuidad de los estudios que se realizan en el marco del PMI. Hasta el presente no se ha acreditado que se hubieren realizado tomas de muestra con posterioridad al mes de marzo de 2009, por lo que se presume que se habrían suspendido los estudios, siendo ello una pérdida irrecuperable en materia de información pública sustancial, y un incumplimiento a lo ordenado por la Corte Suprema. Esta circunstancia ha sido puesta en conocimiento del Juez Federal de Primera Instancia de Quilmes.<sup>18</sup>

A mayor abundamiento, persisten las dudas respecto a la continuidad de los convenios acordados con las instituciones a cargo de la tarea de realizar los estudios técnicos. Los convenios firmados con el INA, el SHN y el ILPLA preveían acciones hasta el mes de

---

Escritos judiciales de fechas 07-08-09, 30-10-09 y 04-12-09.

abril de 2009, sin que se haya presentado información alguna respecto a la renovación de los mismos.

Por otro lado, preocupan las injustificadas excepciones establecidas y la falta de vinculación de la información con sitios con potencial contaminación de fuentes puntuales. La **medición de la presencia de metales pesados en las cercanías a las tomas de agua de la empresa AySA** y del emisario de la Planta de Tratamiento de Desagües Cloacales de Berazategui, operada por la misma, ha sido excluida de los estudios de calidad del agua, resultando inexplicable esta falta de control en zonas de gran importancia.

Por último, preocupa la falta de accesibilidad a los datos primarios respecto a las muestras de calidad del agua. Todos los links correspondientes a los resultados de las campañas 2, 3 y 4 en la página web de la ACUMAR no funcionan correctamente, siendo imposible acceder a los mismos.

A más de 17 meses del fallo de la CSJN, ACUMAR no ha realizado ni una medición de la calidad del aire representativa de la situación de la CMR. Simplemente se han acompañado mediciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los cuales abarcan una restringida porción del territorio y no son acompañados por una evaluación de su alcance.

Hasta el presente debieron haberse presentado cinco informes de toda la cuenca, no obstante ACUMAR sólo informa respecto del trámite de dos expedientes licitatorios (exptes. 2705/08 y 2972/07 para la prestación del servicio y el suministro de los equipos). Los mismos transitan un lento camino burocrático en el cual el recambio de autoridades ha significado su vuelta a fojas cero, y aún no se han comprometido recursos presupuestarios para su concreción. Por lo que, no es posible prever cuándo estará en marcha la **red de monitoreo de calidad de aire**, cuándo se presentarán los primeros informes, ni que alcance tendrán los mismos.

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN en relación a los estudios de calidad del agua las que deberán continuarse y complementarse; y al

31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda de la CSJN en relación a los estudios de calidad del aire.

Respecto de los estudios de calidad del agua de la cuenca, si bien en principio se han logrado importantes avances en el marco de las tareas desarrolladas en el PMI, resulta preocupante la falta de certeza respecto a su continuidad y el retroceso que implica la degradación en el nivel de la información que acompaña la ACUMAR.

Respecto de los estudios de calidad del aire de la cuenca, se evidenció un desinterés de ACUMAR para arbitrar los medios conducentes al cumplimiento de la manda judicial.

#### SANEAMIENTO DE BASURALES Y GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS (GIRSU)

Introducción:

ACUMAR debe elaborar un Plan Integral para los Residuos en el ámbito de la CMR. Ello requiere planificar acciones tendientes a la erradicación y saneamiento de los basurales existentes, el debido control sobre el tratamiento a los Residuos Industriales, Peligrosos y Especiales, y la formulación de una Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos que contemple a los mismos desde la generación hasta su correcta disposición final, en la totalidad de la cuenca.

Los basurales a cielo abierto existentes no solo constituyen una importante fuente de contaminación sino que también resultan focos infecciosos que atentan contra la salud de la población, es por ello que urge adoptar medidas preventivas a fin de minimizar los riesgos e impactos generados.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a:

1) Asegurar en un plazo de 6 (seis) meses la ejecución de:

a) las medidas necesarias para impedir que se sigan volcando residuos en los basurales ilegales o clandestinos que serán cerrados;

b) las medidas para implementar el programa de prevención de formación de nuevos basurales a cielo abierto presentado ante esta Corte;

c) las medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas habitaciones sobre los mismos.

2) Ordenar la erradicación, limpieza y cierre en el plazo de 1 (un) año, de todos los basurales ilegales relevados por la Autoridad de Cuenca.

3) Concretar el plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) presentado ante esta Corte, con particular énfasis en la construcción de los centros integrales GIRSU.

(Considerando 17, ap. IV).

#### Aspectos Positivos:

Puede destacarse el relevamiento de basurales presentado por ACUMAR. En el mes de marzo se ha presentado un informe elaborado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires en el cual se identifican, localizan y categorizan más de 140 basurales existentes en la cuenca, el cual se ha ido actualizando hasta llegar a los 171 en el mes de noviembre.

Consideramos que la categorización realizada (en microbasurales, basurales no consolidados, basurales consolidados sin asentamiento y basurales consolidados con asentamiento), de acuerdo a la complejidad y capacidades técnicas que se requieren para su saneamiento, constituye un aspecto positivo, siempre y cuando los planes definidos para cada componente contemplen unidad de acción y se proyecten de acuerdo a las medidas ordenadas en la manda judicial.

Por último, sin perjuicio de las críticas que detallamos a continuación, se valora la presentación de un cronograma de actividades a fin de dotar de previsibilidad a las acciones a desarrollarse.

#### Observaciones:

Observamos con suma preocupación la precariedad en la planificación y ejecución de acciones tendientes a dar cumplimiento a la manda judicial. Se puede corroborar una

continuidad en acciones carentes de coordinación entre ACUMAR, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los catorce municipios, como así también la ausencia de una planificación estratégica que permita avanzar sobre los objetivos prefijados. En este sentido, los documentos elaborados por las diferentes jurisdicciones hasta diciembre de 2009, adolecen de falta de unidad, integración y síntesis, utilizándose incluso distintas terminologías que impiden un adecuado conocimiento del estado y progresión de los mismos.

Asimismo, el cronograma de actividades presentado en el mes de enero de 2009 por la ACUMAR no se condice con el fallo de la CSJN, toda vez que extiende el plazo previsto para el cierre de todos los basurales de la cuenca (cuyo vencimiento operará en febrero del 2010) previendo tareas en alguno de los casos hasta el año 2015, sin mediar explicación alguna. Más grave aún, hasta el presente no se ha logrado acreditar el cumplimiento de los plazos previstos por el propio cronograma. El mismo preveía la aprobación de planes para los basurales no consolidados y los consolidados sin asentamientos en el mes de agosto de 2009, y la finalización de la implementación del plan de saneamiento de microbasurales en el mes de diciembre de 2009, lo que no ha sucedido.

El Cuerpo Colegiado entiende que las acciones realizadas, en ejecución y finalizadas en la materia resultan insuficientes. No se han informado medidas concretas para impedir que se sigan volcando residuos en cada uno de los basurales relevados, ni de prevención para evitar la formación de nuevos basurales, y las acciones de cierre y saneamiento han sido escasas, abarcando un restringido número del universo de basurales existentes en la cuenca.

Hasta el presente la ACUMAR comprometió acciones a partir de tres programas:

1) Programa de Prevención y Limpieza de Microbasurales en Barrios sin acceso a la Recolección Municipal: contemplaba la realización de convenios con cooperativas de vecinos en 7 municipios de la cuenca. A la fecha no se ha presentado información respecto de los avances concretos en las tareas ejecutadas en el territorio.

2) Licitación 17, correspondiente al expediente 3299/07: preveía acciones en 26 basurales de la cuenca con presencia de residuos peligrosos. Se han informado intervenciones en 19 de ellos, estando proyectadas otras 4 a lo largo del 2010. No

obstante, de la información presentada no es posible conocer el alcance de las tareas ejecutadas.

3) Proyecto para la remediación de basurales en las márgenes de la CMR: la Autoridad de Cuenca simplemente ha presentado el diagnóstico preliminar, sin acreditar con posterioridad avances o la aprobación del mismo.

En definitiva, la gran mayoría de los 171 basurales relevados no han recibido ninguna planificación concreta por parte de ACUMAR. Esta situación se ve agravada por el notorio fracaso en la prevención en la formación de nuevos basurales. De 105 basurales informados ante la CSJN en las audiencias públicas de 2007, hemos pasado a un total de 171 informados en noviembre de 2009 ante el Juzgado Federal.

Mención especial amerita la situación de los basurales existentes en los municipios de la Cuenca Alta (Cañuelas, Gral. Las Heras, Marcos Paz, Pte. Perón y San Vicente). Estos realizan la disposición final de sus residuos en **basurales municipales** que carecen de medidas de seguridad y tratamiento adecuado. Y, si bien desde el año 2007 se vienen anunciando pliegos de licitación para la gestión integral de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) de la Cuenca Alta, y se realizaron estudios para la habilitación de un consorcio regional de los municipios de Cañuelas, Las Heras y Marcos Paz, hasta el presente no han tenido ningún tipo de avance, ni propuesta alternativa. Más comprometida aún es la situación de los municipios de San Vicente y Pte. Perón que no han sido objeto de propuesta alguna al respecto.

Es preciso advertir también, que el alcance del “saneamiento” acreditado por la ACUMAR en 8 basurales de la CMR incluidos en la licitación 12/07, no se condice con el generalmente otorgado a dicho concepto. Las tareas de remoción de residuos no agotan el proceso de saneamiento de un basural, dado que resulta imprescindible la remediación de los suelos contaminados, la que no ha sido realizada ni planificada hasta el presente.

Por otro lado, no se han producido avances en la coordinación y articulación de políticas entre las distintas jurisdicciones en pos de lograr una Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en la cuenca, la que consideramos esencial para evitar la formación de nuevos basurales. El sistema actual, que consiste principalmente en la disposición final de los RSU en los rellenos sanitarios del CEAMSE, se encuentra al

borde del colapso, genera múltiples conflictos en las zonas aledañas a los mismos, y no brinda una solución sostenible en el tiempo para la profusa generación de residuos.

Finalmente, el Cuerpo Colegiado realiza un llamado de atención respecto a la problemática vinculada con la existencia de asentamientos poblacionales en los basurales y sus alrededores. Las personas que viven allí están expuestas a numerosas amenazas, las que sumadas a la vulnerabilidad propia de la carencia de una vivienda adecuada, la falta de servicios esenciales tales como la provisión de agua potable, el saneamiento cloacal y la atención sanitaria, constituyen un grave riesgo para su salud y redundan en una calidad de vida en condiciones indignas. ACUMAR no ha presentado hasta el presente plan alguno para atender esta situación, incluso ha diferido el tratamiento de la cuestión sin ningún tipo de fundamentación, previendo la aprobación de un plan para los basurales con asentamientos humanos a partir del mes de marzo de 2010.

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Entendemos que el tratamiento adecuado de los basurales a cielo abierto existentes en la CMR debe necesariamente sustentarse en una **Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos**, tanto domiciliarios, como industriales, especiales y patogénicos.

En este sentido, deben formularse alternativas innovadoras que prevean, al menos, la recolección de los residuos sólidos en el 100% de la cuenca (lo que evitaría la formación de nuevos microbasurales), una progresiva minimización de los residuos que llegan a la etapa de disposición final mediante el fomento de la separación en origen, la recolección diferenciada, procesos de reducción, reutilización y reciclaje, y una amplia campaña de concientización ciudadana al respecto. Asimismo es preciso proceder a la incorporación al sistema del sector informal de recuperadores por medio de programas de inclusión social en los que se valore su función y se brinden condiciones adecuadas de trabajo. Entendemos que para el logro de estos cometidos, ACUMAR debe coordinar las acciones y formular las políticas generales sin por ello restar protagonismo a los municipios, quienes deben asumir las mayores

responsabilidades en sus territorios de acuerdo al criterio de descentralización consagrado en la ley provincial 13.592.

Asimismo, creemos imperiosa la necesidad de implementar un plan de erradicación y saneamiento de basurales para cada categoría, con acciones previstas en cada uno de todos los basurales relevados. El mismo debe constar de una metodología común y plasmarse en cronogramas de acción detallados, conformándose programas que a su vez sean integrados en un plan que contemple la unidad de la Cuenca.

Por último, urge la planificación integral de medidas conducentes a atender la problemática social vinculada a la existencia de asentamientos poblacionales en el interior y los alrededores de los basurales.

#### LIMPIEZA DE MÁRGENES, PROBLEMÁTICA HABITACIONAL

Introducción:

La limpieza de márgenes debe planificarse integralmente, contemplándose no sólo la situación del curso principal del Río Matanza-Riachuelo, sino también la de los múltiples arroyos tributarios al mismo, de modo tal que la misma contribuya a mejorar el estado ambiental de estos y sus zonas aledañas.

La conservación y cuidado de las márgenes de los cursos de agua superficial no sólo colabora a su preservación, sino que también revaloriza áreas aptas para la recreación de la comunidad recuperando espacios verdes públicos. Por otro lado, el acceso a las márgenes que se encuentran bajo propiedad privada facilita el control sobre las descargas de efluentes industriales y cloacales que actualmente se vierten clandestinamente en los cursos de agua.

El Código Civil prevé una restricción al dominio privado sobre una franja de 35 metros contados desde la orilla de los ríos y canales que sirven a la comunicación por agua. En resguardo del interés público, no es posible realizar sobre estos terrenos ninguna

construcción, ni reparar las ya existentes, ni tampoco deteriorarlos en manera alguna.<sup>19</sup>

Dada la existencia de numerosos asentamientos poblacionales en las márgenes del río y los arroyos, y existiendo una notoria crisis habitacional en gran parte de la CMR, y en particular en la Cuenca Baja, resulta imperioso planificar integradamente ambas problemáticas a fin de brindar una solución sustentable tendiente a la recomposición del ambiente a la vez que a una mejora en la calidad de vida de la población.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a acreditar:

- 1) la finalización de la etapa de desratización, limpieza y desmalezado de los cuatro sectores individualizados en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados;
- 2) el avance de las obras para transformar toda la ribera en un área parquizada, de acuerdo a lo previsto en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

(Considerando 17, ap. V).

Asimismo, debía informar en forma pública respecto del estado de avance y estimación de plazos de las iniciativas previstas en el Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios - Saneamiento de la Cuenca Riachuelo-Matanza - Primera Etapa, del 21 de noviembre de 2006.

(Considerando 17, ap. III, pto. 10).

Aspectos Positivos:

---

Código Civil, Art. N° 2639 y cctes.

El mismo debe interpretarse, de conformidad al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 4 de agosto de 2009 en autos "Las Mañanitas S.A. c/ Provincia del Neuquén s/ acción declarativa de certeza", aplicable no sólo a los cursos navegables propiamente dichos, sino también respecto a los flotables.

Puede destacarse la realización de acciones de desratización, desmalezamiento, remoción de residuos, y limpieza de márgenes y espejo de agua. Asimismo, se valora la remoción de buques abandonados en el cauce del río a partir de un convenio acordado con la Prefectura Naval Argentina.

Asimismo se destaca la dotación de recursos para la limpieza y mantenimiento de las márgenes a fin de establecer un corredor ambiental a lo largo de las mismas, la cual se ha realizado a partir de un convenio con la empresa estatal AySA<sup>20</sup>, que debería ejecutarse a partir del 2010.

Por otro lado, el Juzgado Federal ha impulsado la regularización de la situación en la que se encuentra el “camino de sirga” a lo largo de la CMR, fruto del cual se han realizado relevamientos en el territorio y presentado proyectos para la ribera.

Así también la intimación a la ACUMAR para que presente un proyecto integrador con el objeto de evitar nuevos asentamientos precarios y proceder paulatinamente a la urbanización de los ya existentes, debiendo prever los fondos económicos a tales fines.

#### Observaciones:

Se observa que a la fecha de esta evaluación aún no se ha presentado un auténtico proyecto integrador para las márgenes del río y los arroyos que contemple la totalidad de la CMR.<sup>21</sup> Si bien el programa presentado por ACUMAR en fecha 02-11-09 refiere una serie de consideraciones, acciones y obras, carece de los elementos necesarios para dar un cabal cumplimiento a la manda judicial. No se adjunta un cronograma detallado de dichas obras y actividades futuras, ni se integran los diversos componentes (viales, hidráulicos, habitacionales, de limpieza, y de basurales) por lo que aún resulta incierto cómo se articularan las medidas y en qué plazo se dará cumplimiento a lo ordenado por la Corte.

---

El 30 de diciembre de 2009, por Disposición Administrativa 641/2009 se transfirió una suma de 40 millones de pesos AySA, en concepto de adelanto para la realización de dichas tareas.

No obstante, se destaca el hecho de que se haya incluido en la planificación presentada por ACUMAR el 1ro de febrero de 2010 tareas en 31 arroyos de la CMR.

En este sentido, continúan presentándose proyectos por parte de las distintas jurisdicciones y organismos, los cuales se realizan descoordinadamente y, en algunos casos, ni tan siquiera son evaluados por la ACUMAR (tal es el caso de los proyectos urbanos relacionados con el Área Ribereña presentado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el mes de agosto de 2009).

Asimismo, se observa que no se han informado avances concretos en relación a la **problemática habitacional** existente en la CMR. Los lineamientos generales se han presentado con suma demora y a modo de proyecto, sin ser confirmados con posterioridad y careciendo de información respecto a los avances. A diciembre de 2009 no se ha realizado siquiera el censo que permita identificar a las personas que habitan dichas márgenes, primer paso esencial para proceder a su posterior relocalización. Tampoco se han explicitado los procedimientos que se utilizarán para cumplir con estas sensibles tareas que hacen a la calidad de vida de los habitantes de la cuenca.<sup>22</sup>

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

Si bien se han impulsado proyectos y acciones tendientes al cumplimiento de la manda, hasta el presente no se ha logrado una planificación integral en la materia, necesaria para dar cumplimiento con lo ordenado.

Es preciso que ACUMAR ejerza su rol de ente interjurisdiccional coordinando los proyectos de las distintas jurisdicciones, articulando las acciones y delineando la

---

Al respecto las organizaciones CELS, COHRE y ACIJ han presentado una nota ante ACUMAR a fin de que se contemplen los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo elaborados por el Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari (A/HRC/4/18 5 de febrero de 2007).

Asimismo, la Recomendación General N° 007/09 del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) hace énfasis en la necesidad de garantizar el acceso a una vivienda digna y un ambiente sano en consonancia con la Observación N° 7 del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

política a nivel de cuenca hídrica, de modo tal de superar la fragmentación y descoordinación existente entre los diversos proyectos locales.

Asimismo, es necesario que la ACUMAR complemente la información relativa a las tareas que se realizan en el marco de los convenios con las cooperativas vecinales, y la continuidad y alcances de las acciones convenidas con AySA, Prefectura Naval Argentina y la UTE Rowing S.A. – Algieri Cultivos S.A.

Más allá de las necesarias tareas de limpieza de márgenes, ACUMAR debería tomar acciones de prevención en pos de evitar nuevamente el deterioro de las zonas recuperadas, puesto que de poco sirve invertir en la remoción de residuos si no se atienden las causas que generan su disposición inadecuada.

Finalmente, advertimos sobre la necesidad de prever los impactos sociales que acarrearán las acciones a desarrollarse en la limpieza de márgenes, resultando imperioso brindar una solución sustentable a la problemática habitacional que afecta la población allí afincada.

## ACCESO AL AGUA POTABLE

Introducción:

La extensión de las redes de provisión de agua potable constituye un aspecto central para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca y para la prevención de daños. El acceso al agua potable resulta una necesidad vital para el ser humano, su carencia, y el consumo de agua en condiciones no aptas, representan una de las mayores fuentes de enfermedades en la cuenca. Es por ello que el PISA debe procurar al abastecimiento de tal preciado recurso al 100% de la población.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a informar públicamente respecto de la tarea de expansión de la red de agua potable prevista en el Plan, de modo detallado y fundado, sobre el plan de ampliación de las obras de captación, tratamiento y distribución a cargo de AySA (Aguas y Saneamientos Argentinos) y del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (Enohsa), con particular énfasis en la información relativa a

las obras que debían ser terminadas en 2007; las obras actualmente en ejecución; el inicio de la ejecución de las obras de expansión de la red de agua potable en el período 2008/2015. En todos los casos deben incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

(Considerando 17, ap. VI).

#### Aspectos Positivos:

Se destacan las presentaciones realizadas por ACUMAR en las que se informa, y se actualiza periódicamente, el listado de obras en la materia, distinguiéndose entre aquellas que debían estar finalizadas en el 2007, las previstas para 2008/9, y las previstas para el período 2008/2015. Así también respecto de los informes en relación a las obras de expansión de la red secundaria que se llevan a cabo a través del programa Agua + Trabajo.

Al corresponder las obras informadas todas al área de concesión de la empresa estatal AySA, y existir territorios de CMR donde el servicio es provisto por la empresa ABSA o cooperativas municipales, se valora el requerimiento efectuado por el Juez Federal de Quilmes en relación a estos. Ello ha permitido impulsar la expansión de los servicios en la Cuenca Alta, presentándose estudios y acuerdos tendientes a dar origen a un Plan Director de Agua y Cloacas de la Cuenca Alta, cuya responsabilidad recaería en AySA; lográndose asimismo un mayor conocimiento de la situación de cobertura en el Municipio de Merlo (perteneciente al área de concesión de la empresa ABSA) y de algunas obras que viene desarrollando la Provincia de Buenos Aires en el territorio de la cuenca a través de la Dirección Provincial de Servicios Públicos de Agua y Cloacas dependiente del Ministerio de Infraestructura.

De la información acompañada se comprende que la gran mayoría de las obras previstas para el 2007 se encuentran finalizadas, y respecto de algunas de aquellas previstas para el período 2008/9 avances de entre 20 y 70 por ciento entre julio de 2007 y diciembre de 2008.

#### Observaciones:

A pesar de que la CSJN solicitó que la información sea fundada, tal como fue presentada la información no es posible conocer la relevancia de cada una de las obras

incluidas en los extensos listados acompañados. Asimismo, no existe una explicación acerca de la racionalidad, criterios tenidos en cuenta para su definición, y función específica de cada una de las obras que se anuncian para los períodos 2007-2009. Tampoco es posible conocer hasta qué punto y de qué manera las obras anunciadas implican de por sí un mayor número de habitantes con acceso al agua potable, o de qué manera ellas contribuirán a dicho acceso y en qué plazos.

En varias de las obras informadas se advierte una modificación de la fecha prevista para su finalización a medida que se presentan las actualizaciones en la progresión de las mismas. Salvo en los casos de rescisión del contrato, no se explica el motivo de tal atraso ni su importancia respecto a la provisión de agua potable a la población.

Por otro lado se percibe un avance de tres puntos porcentuales (o aún menos) en períodos de seis meses (entre diciembre de 2008 a julio de 2009), sin que se brinde información acerca de los motivos de tal lentitud; advirtiéndose en otras, paralizaciones de obras por más de seis meses (por ejemplo la obra OA478, Vinculación Acueducto Los Cedros - V. Del Pino Con Red V. Del Pino III).

En cuanto a la expansión de las redes de provisión de agua potable a través del Plan Agua + Trabajo, se informan en el territorio de la cuenca obras en 310 módulos.<sup>23</sup> Cabe señalar que algunos de estos módulos comenzaron a construirse a mediados de 2004, es decir con anterioridad a la existencia del PISA, e incluso previos a la creación de AySA. Por otro lado, del total de módulos informados solo un 40% (124 de 310) estarían efectivamente en servicio, es decir dando agua a la población, advirtiéndose asimismo una desigual distribución territorial de los módulos planificados, ya que el 74% del total se concentran en el Municipio de La Matanza. Esta desigualdad resulta aún más marcada si se considera que el programa no ha previsto una distribución más amplia en los municipios de Ezeiza, Esteban Echeverría y Almirante Brown donde la red de agua potable no alcanza al 89,3, 62,7 y 52,4% de la población respectivamente, mientras que en el partido de La Matanza esta carencia es del 41,8%.

---

Los módulos representan unidades de trabajo para proveer de agua potable a un número de habitantes variable, de un promedio aproximado de 2.500 personas.

Por último, se recuerda la extrema situación en la que se encuentran aquellos habitantes de la cuenca que no poseen servicio de provisión de agua potable mediante la red pública, y por ende deben proveerse de la misma mediante perforaciones a los cursos de agua subterránea. Muchas de estas se realizan precariamente, y otras tantas alcanzan napas cuya calidad de agua no resulta apta para consumo humano. Ejemplificador resulta el caso del Barrio San Ignacio, en la Municipalidad de Esteban Echeverría, en el cual el agua subterránea resulta la principal fuente de abastecimiento de la población, empero presenta pésimos índices de calidad. Ello motivó una acción de amparo presentada por un grupo de vecinos que derivó en la orden de provisión de bidones de agua por parte del Juzgado Federal de Quilmes a las autoridades competentes.

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, las que deberán continuarse y complementarse.

Consideramos que se ha impulsado notoriamente la expansión de las redes de provisión de agua potable, siendo *a priori* posible acceder información respecto a las obras realizadas, en ejecución y proyectadas.

No obstante, se considera que dicha información deberá profundizarse de modo tal de dar cuenta de la relevancia de las obras proyectadas y su implicancia real en un mayor porcentaje de la población con acceso a agua potable, debiendo intensificarse las acciones para lograr en el mediano plazo el acceso del 100% de la población a tan imprescindible recurso.

Resulta necesario que ACUMAR adopte medidas urgentes para atender a aquellas personas que utilizan agua subterránea en condiciones no aptas para el consumo humano.

## DESAGÜES PLUVIALES

Introducción:

Siendo la regulación hídrica un componente esencial para la adecuada gestión de la CMR, resulta imperioso que la proyección de obras de infraestructura se realice de un modo acorde a una planificación integral que contemple la regulación de los usos del suelo, el control del drenaje y las escorrentías, y demás medidas no estructurales, en el marco de un ordenamiento ambiental del territorio de la cuenca.

En la Cuenca Baja, y gran parte de la Media<sup>24</sup>, el control de las inundaciones requiere especial atención dado que, existiendo una densa urbanización en los márgenes de los cursos de agua, los impactos sobre la calidad de vida de la población son mayores, no solo por el aumento del nivel de las aguas sino también por la dispersión de los contaminantes presentes en los ríos y arroyos.

Asimismo, al ser los desagües pluviales utilizados clandestinamente como fuente de vertido de residuos y efluentes sin tratamiento, resulta preciso su control y la coordinación de las acciones con los componentes de control de contaminación de origen industrial, saneamiento cloacal y saneamiento de basurales del PISA.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a informar públicamente respecto de la tarea de desagües pluviales, de modo detallado y fundado, sobre el plan de obras, con particular énfasis en la información relativa a las obras que debían ser terminadas en 2007; las obras actualmente en ejecución; y el inicio de la ejecución de las obras para expandir la red de desagües pluviales en el período 2008/2015. En todos los casos, deben incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

(Considerando 17, ap. VII).

Aspectos Positivos:

---

Conforme lo resuelto por el Juzgado Federal en fecha 3 de septiembre de 2009, comprenden la Cuenca Baja los Partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Cuenca Media los Partidos de La Matanza, Ezeiza, Merlo, Morón, Esteban Echeverría y Almirante Brown, y la Cuenca Alta los Partidos de Marcos Paz, Cañuelas, General Las Heras, San Vicente y Presidente Perón.

Se valora que, si bien resultan incipientes y deberán ser complementadas, se hayan anunciado obras y manifestado la necesidad de convocar a todas las jurisdicciones para compatibilizar un sistema integrado de desagües pluviales para la cuenca.

Asimismo, debe mencionarse que el Juzgado Federal ha impulsado mediante resolución del 23 de septiembre de 2009 la presentación de un proyecto integrador de obras de Desagües Pluviales a realizarse en toda la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, exigiendo un cronograma general de obras detallado, y fijando como fecha límite para el inicio de las mismas el 1ro de enero de 2010.<sup>25</sup>

#### Observaciones:

Se observa que si bien la Autoridad de Cuenca ha acompañado información proveniente de distintas jurisdicciones y organismos, no ha presentado hasta el momento un Plan integrador que contemple la temática a nivel de cuenca hidrográfica.

La información ajuntada al expediente judicial durante 2008 y 2009 demostró la descoordinación de acciones entre las jurisdicciones, la ausencia de un formato claro y entendible, impidiendo conocer la relevancia de las obras proyectadas y careciendo en ocasiones de la información requerida en cuanto a proyectos, trámites licitatorios, presupuesto, estado de avance, fechas de inicio y finalización de obras y demás información relevante.

Asimismo, advertimos que el mero entubamiento de arroyos, tal como se propone para ciertos tramos del Aº del Rey, no constituye una solución para la problemática de su deterioro y contaminación. Es preciso procurar una respuesta integral para los mismos a partir del involucramiento de los diversos sectores asentados en sus inmediaciones.<sup>26</sup>

#### Conclusiones:

---

La presentación de ACUMAR del 1ro de febrero de 2010 contiene previsiones al respecto.

En este sentido, destacamos la experiencia exitosa que ha significado el trabajo realizado por la cooperativa COLCIC en el Aº San Francisco - Las Piedras.

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

El Cuerpo Colegiado considera que ACUMAR debe proceder a realizar una planificación integral en materia hídrica que contemple la **unidad de la cuenca hídrica** y se relacione explícitamente con el ordenamiento ambiental del territorio de la cuenca.

### SANEAMIENTO CLOACAL

Introducción:

La extensión del servicio de saneamiento cloacal constituye un aspecto central para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Cuenca, como así también para la prevención de daños.

Se estima que un 55% de la población de la cuenca carece del servicio de saneamiento cloacal. La ausencia del tendido de red redundante en el vertido de desechos cloacales a desagües pluviales, cuerpos de agua superficiales, o pozos negros, sin tratamiento previo. Ello significa un importante aporte de carga orgánica a cursos ya saturados, agravando el deterioro de su calidad, a la vez que representa un riesgo para la salud de la población debido a filtraciones y mezclas con fuentes de agua potable.

Ello, en conjunto con la carencia de un adecuado tratamiento para los desechos cloacales que sí son captados por la red pública, constituyen una de las principales fuentes de contaminación de los cursos de agua de la cuenca y asimismo, causal de deterioro en el Frente Costero Sur del Río de la Plata, dado que por medio del emisario Berazategui se vierte prácticamente la totalidad de los desechos cloacales del área de concesión de AySA, la que incluye a la CABA, los partidos de la Cuenca Baja<sup>27</sup> de la CMR, como así también otros aledaños y de la denominada Zona Norte del AMBA.

---

Conforme lo resuelto por el Juzgado Federal en fecha 3 de septiembre de 2009, comprenden la Cuenca Baja los Partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Cuenca Media los Partidos de La Matanza, Ezeiza, Merlo, Morón, Esteban Echeverría y Almirante Brown, y la Cuenca Alta los Partidos de Marcos Paz, Cañuelas, General Las Heras, San Vicente y Presidente Perón.

La superación del colapso del sistema actual de saneamiento cloacal requiere de un enorme esfuerzo por parte de la comunidad para destinar recursos a la realización de obras de infraestructura que resultan imprescindibles para dar un adecuado tratamiento a los desechos cloacales.

Manda de la CSJN:

La ACUMAR se encuentra obligada a informar públicamente respecto de la tarea de saneamiento cloacal, de modo detallado y fundado, sobre el plan de ampliación de las obras a cargo de AySA (Aguas y Saneamientos Argentinos) con particular énfasis en la información relativa a las obras que debían ser terminadas en 2007; las obras actualmente en ejecución, especialmente sobre las previstas para la construcción de la primera etapa de la planta depuradora Berazategui y sus emisarios, y el inicio de la ejecución de las obras de expansión de la red cloacal en el periodo 2008/2015, detallando las obras contempladas en la construcción de la planta de tratamiento denominada Capital, Ciudad Autónoma o Riachuelo y sus emisarios. En todos los casos deben incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

(Considerando 17, ap. VIII).

Aspectos Positivos:

Pueden destacarse las presentaciones realizadas por ACUMAR en las que se informa el listado de obras previstas para el periodo 2008/2009 a cargo de AySA y ENOHSA, como así también respecto de las obras de expansión de la red secundaria que se llevan a cabo a través del programa Cloacas + Trabajo.

Es menester señalar que las mismas corresponden sólo al área de concesión de la empresa estatal AySA. Por lo que se valora el requerimiento efectuado por el Juzgado Federal en relación a aquellos municipios que no pertenecen a la misma, lo que ha permitido impulsar la expansión de los servicios en la Cuenca Alta, presentándose estudios y acuerdos tendientes a dar origen a un Plan Director de Agua y Cloacas de la Cuenca Alta, cuya responsabilidad recaería en AySA; lográndose asimismo un mayor conocimiento de la situación de cobertura en el Municipio de Merlo (perteneciente al área de concesión de la empresa ABSA) y de algunas obras que viene desarrollando la Provincia de Buenos Aires en el territorio de la cuenca a través de la Dirección

Provincial de Servicios Públicos de Agua y Cloacas dependiente del Ministerio de Infraestructura.

El Juzgado Federal ha fijado como objetivo alcanzar el 100% de provisión de los servicios de saneamiento cloacal en la CMR y manifestado la necesidad de considerar conjuntamente los impactos sobre el Frente Costero Sur del Río de la Plata.<sup>28</sup> En este sentido, se destaca el análisis conjunto de la problemática de la CMR y de la vinculada a la Planta de Tratamiento de Desagües Cloacales de Berazategui ordenado por la CSJN.<sup>29</sup>

Por otro lado, destacamos el financiamiento gestionado para la realización de obras de infraestructura imprescindibles. En la actualidad se están destinando a obras de saneamiento cloacal fondos remanentes del préstamo BID 1059<sup>30</sup>, y se ha convenido un préstamo del BIRF (Banco Mundial) a iguales fines.<sup>31</sup>

#### Observaciones:

Se observa que la información acompañada no referencia con claridad aquellas obras que debían encontrarse terminadas en el año 2007. Asimismo la información respecto a las obras para el periodo 2008/2009 no da cuenta de la magnitud de las mismas, ni existe explicación acerca de su racionalidad, criterios tenidos en cuenta para su definición, y función específica de cada una de las obras que se anuncian. Tampoco es posible comprender el grado de vinculación o dependencia que tienen entre sí las mismas, aglomerando el listado obras de diverso tipo y denominación sin aportar información sustantiva respecto a su relevancia. Tampoco es posible conocer hasta qué punto y de qué manera las obras anunciadas implican de por sí un mayor número

---

Resolución del 19 de noviembre de 2009, entre otras.

CSJN, fallo del 20 de julio de 2009 en autos “Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A.”.

En el año 1998 se acordó con el Banco Interamericano de Desarrollo un préstamo por 250 millones de dólares, el que durante años permaneció sub-ejecutado y que ha sido destinado en parte a actividades que en nada se relacionan con la CMR.

Aprobado mediante Decreto 684/2009.

de habitantes con acceso al servicio de saneamiento cloacal, o de qué manera ellas contribuirán a dicho acceso y en qué plazos.

Es menester señalar que el préstamo acordado con el BIRF (Banco Mundial), del cual depende el financiamiento para las obras de Colector Margen Izquierda, Desvío Colector Baja Costanera, Planta de Pretratamiento Riachuelo y Emisario Subfluvial Planta Riachuelo, cuyo proceso licitatorio se encuentra en marcha, aún no se encuentra operativo, toda vez que la República Argentina hasta el presente no ha acreditado el cumplimiento de las condiciones previas, entre las que se destaca la presentación del **contrato de concesión de la empresa AySA**.

Asimismo, llamamos la atención respecto al vertido de efluentes industriales a colectoras cloacales bajo el concepto de “asimilables” a domiciliarios. Los parámetros fijados para ello utilizan un criterio en función de la concentración del efluente, y no contemplan la carga másica del mismo, tampoco han sido re-evaluados en atención a las características del cuerpo receptor (Río de la Plata, fuente de provisión de agua potable para gran parte de la CMR) y la mayor cantidad de industrias que se planea conectar a los colectores cloacales una vez finalizadas las obras de expansión de las redes.<sup>32</sup>

En particular es de notar la total ausencia de análisis y consideración respecto de la calidad de los efluentes cloacales en los Estudios de Impacto Ambiental de los futuros emisarios subfluviales que conducirán las descargas al Río de la Plata. Por lo que estos estudios no han evaluado el impacto de contaminantes de origen industrial, compuestos orgánicos persistentes (COPs), ni plaguicidas presentes en los efluentes cloacales, sobre el Río de la Plata.

Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, pero las mismas han sido insuficientes e insatisfactorias.

---

Parámetros contemplados en el Marco Regulatorio de AySA, Ley N° 26.221.

Si bien se ha impulsado la expansión de la red de saneamiento cloacal en el ámbito de la cuenca, persisten las dudas respecto al tratamiento que se otorgará a los desechos y sus consecuencias en relación a los cursos de agua.

La información deberá profundizarse de modo tal de dar cuenta de la relevancia de las obras proyectadas y su implicancia real en un mayor porcentaje de la población con acceso a dicho servicio, debiendo intensificarse las acciones para lograr en el mediano plazo el acceso del 100% de la población al mismo.

Asimismo, deberá prestarse suma atención a la ejecución de los financiamientos acordados, de modo tal que el esfuerzo que ellos implican para la comunidad toda, redunden en una mayor cobertura, un adecuado tratamiento y traccionen hacia el logro de los objetivos determinados por la CSJN.

Finalmente, se advierte sobre la necesidad de efectuar un análisis exhaustivo respecto a los vertidos de efluentes industriales a colectores cloacales bajo el concepto de “asimilables”, de modo tal de fijar los parámetros apropiados para un correcto tratamiento de los mismos, evitando una mayor carga contaminante que culmina en las aguas del Río de la Plata. Este análisis debe fortalecer el rol de los responsables de controlar la calidad de los vertidos a colectores cloacales, hoy en manos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, asegurando una gestión transparente y eficaz.

#### SALUD: ATENCIÓN SANITARIA y DIAGNÓSTICO

Introducción:

Desde el inicio de la participación en esta causa el consideramos que debía atenderse urgentemente la situación de riesgo en la que se encuentra gran parte de la población de la cuenca, derivada de las pésimas condiciones ambientales existentes y la precariedad en la calidad de vida de muchos de sus habitantes. Ello obliga al dictado de medidas de urgencia, al tiempo que exige una planificación integral de mayor alcance que contemple una adecuada atención sanitaria en la CMR.

Manda de la CSJN:
-------------------

La ACUMAR se encuentra obligada a:

1) En un plazo de 90 (noventa) días realizar un mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de:

a) determinar la población en situación de riesgo;

b) elaborar un diagnóstico de base para todas las enfermedades que permita discriminar patologías producidas por la contaminación del aire, suelo y agua, de otras patologías no dependientes de aquellos factores, y un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de tales patologías;

c) elaborar un Sistema de Registro y Base de Datos de acceso público, de las patologías detectadas en la Cuenca;

d) especificar las medidas de vigilancia epidemiológicas adoptadas en la zona de emergencia.

2) Cumplidos los requerimientos del punto 1 se debe, en un plazo de 60 (sesenta) días elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos para satisfacer las necesidades de la población de la Cuenca.

(Considerando 17, ap. IX).

Aspectos Positivos:

Se destaca la realización de la encuesta de factores ambientales de riesgo (EFARS), que permitió determinar que el 96,4% de la población se encuentra sometida a al menos una amenaza ambiental.<sup>33</sup> También se valora, sin perjuicio de las observaciones que formuláramos al respecto, la realización de un mapa sociodemográfico para determinar la población en riesgo ambiental.

Asimismo, se considera que respecto del Plan Sanitario de Emergencia las acciones proyectadas son adecuadas a los objetivos estratégicos propuestos, y que la utilización

---

Ver Informe de Salud en la Cuenca Matanza Riachuelo, elaborado por el Defensor del Pueblo de la Nación. Anexo VII.

del método de Marco Lógico permite evaluar adecuadamente su progresión. En este sentido, encontramos favorable que se hayan recogido las sucesivas observaciones efectuadas por el Cuerpo Colegiado.

Finalmente, la incorporación al Sistema de Vigilancia Epidemiológica actualmente en funcionamiento de eventos de notificación obligatoria relacionados con causas ambientales, y la realización de estudios epidemiológicos en relación a patologías oncohematológicas (leucemia) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, también resultan acciones positivas a destacar, como así también las acciones de emergencia realizadas en Villa Inflamable.

Observaciones:

Planteamos la necesidad de un **Plan de Salud universal**, que abarque la totalidad de la población expuesta a amenazas ambientales, dentro del que se prioricen las situaciones de emergencia y a la población más vulnerable. No obstante, observamos que el Plan Sanitario presentado por ACUMAR es de alcance restringido, y por lo tanto no constituye una política regional, integral y única para la CMR tal como lo ordenara el Juzgado Federal.<sup>34</sup>

Asimismo, en relación a la planificación de la atención sanitaria, ACUMAR no ha identificado, ni cuantificado los habitantes en situación de riesgo, lo cual resulta imprescindible para evaluar si la oferta de servicios de salud, originada a partir del Plan de Salud presentado, resultará adecuada y suficiente para atender a la demanda existente. Lo mismo ocurre respecto de la oferta de servicios sanitarios previstos dado que la Autoridad de Cuenca no ha identificado los sitios donde se implementarán las medidas de emergencia, ni especificado en qué consistirán tales medidas, ni ha tomado compromisos en relación a la cantidad y ubicación de los Centros de Atención Primaria (CAPs), las unidades de salud ambiental (USAs) y las unidades de respuesta rápida mencionados en el Plan por ella presentado. En ninguno de estos casos se detalla la dotación de personal y recursos correspondiente.

---

Resolución del 3 de septiembre de 2009 y sucesivas.

Teniendo en cuenta que muchas de las acciones proyectadas en el Plan presentado corresponden a programas ya existentes en las jurisdicciones involucradas, y que dichas acciones no han logrado hasta el momento revertir una situación sanitaria que continúa siendo crítica, se considera deberían realizarse esfuerzos adicionales.

Por otro lado observamos que no se ha avanzado en la articulación y coordinación interjurisdiccional, persistiendo diferencias entre los planes presentados por las distintas autoridades, lo que impide alcanzar una política regional para la CMR.

Finalmente, resulta inadmisibles la postergación injustificada de actividades que se manifiesta en la reformulación del Plan Sanitario de Emergencia presentado el 3 de noviembre de 2009, a la vez que resulta deficiente al acceso a la información pública, incumpléndose el mandato de la CSJN por cuanto no se ha elaborado un Sistema de Registro y Base de Datos de acceso público de las patologías detectadas en la Cuenca, como tampoco es posible acceder a la información e interpretaciones que se obtienen del Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud.

#### Conclusiones:

Se han ejecutado acciones en pos del cumplimiento de la manda de la CSJN, las que deberán continuarse y complementarse.

Hasta la fecha no se ha acreditado el cumplimiento de la totalidad de las mandas emanadas del fallo de la CSJN al respecto, ni de aquéllas establecidas por el Juzgado Federal en el marco de la ejecución del mismo.

Toda vez que la situación sanitaria de muchos habitantes de la Cuenca es crítica, deben arbitrarse medidas excepcionales y los recursos necesarios para revertir esta situación. Ello será posible en tanto y en cuanto se formule una política sanitaria universal, integrada con los demás componentes del PISA, y fruto de la coordinación interjurisdiccional, en la que se contemplen las situaciones de emergencia, las medidas preventivas, los recursos humanos y presupuestarios, y, principalmente, cuente con el necesario compromiso político para evitar dilaciones injustificadas en la ejecución de las actividades. Asimismo, es preciso que la misma resulte accesible para el conocimiento de los ciudadanos a través de mecanismos de información pública.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### Introducción:

A fin de lograr una política ambiental sustentable y conforme a los principios republicanos consagrados por la Constitución Nacional y lo dispuesto por la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675), ACUMAR debe propiciar una amplia participación ciudadana tanto para construir consensos como para la adecuada implementación de las políticas en la CMR.

### Manda de la CSJN:

La CSJN ha destacado la importancia de fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del programa de políticas públicas determinado en su fallo del 8 de julio de 2008, por medio de la conformación de un Cuerpo Colegiado integrado por el Defensor del Pueblo de la Nación y las organizaciones Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, Asociación de Vecinos La Boca, Centro de Estudios Legales y Sociales, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, y Fundación Greenpeace Argentina, quienes participaron como terceros en la causa "Mendoza".

Sin perjuicio de ello, es menester señalar que en lo que respecta a la formulación e implementación de políticas públicas por parte de la ACUMAR, la Ley N° 26.168 dispuso en su artículo 4º la creación de una Comisión de Participación Social a fin de integrar la visión de la sociedad civil en el accionar del organismo de cuenca.

### Aspectos Positivos:

No se encuentran actos o proyectos concretos para destacar.

### Observaciones:

Observamos con gran preocupación la falta de interés de ACUMAR en la implementación de mecanismos de participación ciudadana.

La Autoridad de Cuenca se ha manifestado reticente a convocar a espacios de participación ciudadana. La **Comisión de Participación Social** creada por la Ley N°

26.168 ha sido convocada tan solo en dos oportunidades desde el año 2007 y a los meros fines de dictar su reglamento de funcionamiento, el cual debido a la falta de actividad que ha tenido este órgano creado por ley, no ha sido aplicado hasta el presente. Por otro lado, fue necesaria una decisión del Juez Federal de Quilmes para que la autoridad de cuenca accediera a realizar mesas de trabajo conjuntas con el Cuerpo Colegiado, a los fines de proporcionar información y debatir diversos componentes que hacen al PISA y al cumplimiento de la sentencia de la CSJN.<sup>35</sup>

Conclusiones:

Al 31 de diciembre de 2009 no se ha dado cumplimiento a la manda legal, ni resulta posible determinar de qué modo se propone la ACUMAR cumplir con dichas exigencias.

Entendemos que urge la implementación de mecanismos de participación ciudadana en miras a construir **consensos** en torno a las diversas políticas que deben implementarse en la CMR. Para ello ACUMAR debe convocar periódicamente a la Comisión de Participación Social, invitando a todos los sectores involucrados a debatir en torno a los componentes del PISA y demás acciones que lleva adelante el organismo de cuenca.

Asimismo, es preciso distinguir entre la participación en el control de la ejecución de la sentencia que desempeña el Cuerpo Colegiado, y la participación ciudadana amplia que corresponde a la política ambiental y que ACUMAR debería propiciar por medio de la Comisión de Participación Social para el debate y la implementación del Plan Integral.

## ORDENAMIENTO AMBIENTAL DEL TERRITORIO, ÁREAS PROTEGIDAS

Introducción:

La recomposición ambiental de la CMR requiere la formulación e implementación de políticas públicas de corto, mediano y largo plazo articuladas explícitamente en el

---

Resolución del 7 de julio de 2009,

marco de una visión integradora que contemple la complejidad de la cuenca como territorio y las interrelaciones entre los componentes del Plan a ejecutarse.

Para ello es preciso adoptar un **ordenamiento ambiental del territorio** de la cuenca como base para las acciones a ejecutarse. Tal como lo prevé el artículo 10 de la Ley General del Ambiente (Ley Nº 25.675), este instrumento de la política y la gestión ambiental deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento, y promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable. En este sentido, resulta necesario contemplar y consensuar los criterios básicos para la localización de las distintas actividades antrópicas, el desarrollo de asentamientos humanos, la determinación de los diversos usos del suelo y del agua, la protección de los espacios verdes y demás componentes que hacen a la planificación territorial integral de la CMR.

Manda de la CSJN:

ACUMAR se encuentra obligada a planificar el ordenamiento ambiental del territorio de la CMR conforme lo dispuesto en el 5to artículo, inciso b) de su ley de creación (Ley Nº 26.168). A tales fines deberá contemplar lo dispuesto por los artículos 9 y 10 de la Ley General del Ambiente (Ley Nº 25.675) y prestar especial atención a los componentes emanados del fallo de la CSJN.

Asimismo, tal como lo reconociera el juez de ejecución, la planificación del ordenamiento ambiental del territorio resulta una obligación implícita emanada del fallo de la Corte.<sup>36</sup> La misma surge de los proyectos presentados por la autoridad de cuenca en las sucesivas audiencias convocadas por el Máximo Tribunal y las obligaciones legales de la ACUMAR.

Aspectos Positivos:

---

Resolución del 1 de octubre de 2009.

No se encuentran proyectos o acciones por parte de la ACUMAR y las 17 jurisdicciones<sup>37</sup> involucradas para destacar.

El Juez Federal de Quilmes, mediante resolución del 1 de octubre de 2009, ha impulsado y ordenado la presentación de un proyecto integrador de “Ordenamiento Territorial” para la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo.

Observaciones:

Observamos que la falta de propuestas integradoras en esta temática, descripto en mayo del año 2007 por el Comité de Expertos de la Universidad de Buenos Aires convocado por la CSJN para el análisis de la factibilidad de las acciones proyectadas por la ACUMAR, se extiende al día de la fecha.<sup>38</sup>

ACUMAR no ha otorgado suficiente relevancia al componente de ordenamiento territorial, que ha sufrido los vaivenes de numerosas reformas a la estructura orgánica del ente. El último organigrama, aprobado por Res. Nº 98/2009, presenta una serie de comisiones y unidades de coordinación que atomizan lo que debiera presentarse como un plan de ordenamiento territorial, resultando confuso cuál será el accionar de las Comisiones de Acción Social y Desarrollo Territorial, y de las Coordinaciones de Infraestructura, Socioambiental y Planificación en este sentido.

Por otro lado, vemos que la información al respecto publicada en la página web de ACUMAR, no se condice con la necesidad de contemplar la Cuenca Matanza Riachuelo como una unidad geográfica, dado que simplemente enumera una serie de acciones puntuales y desagregadas, en particular en Villa Inflamable y zonas del Municipio de La Matanza.

---

Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los Municipios de Alte. Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Pte. Perón y San Vicente.

En dicha ocasión, la Comisión de Gestión Urbana, Infraestructura y Saneamiento manifestó: “no existe un planteo de escenarios futuros, ni visiones de la Cuenca a consensuar en el marco de un Plan”. Asimismo la Comisión de Control Ambiental dijo “los enunciados referidos al objetivo 2 Ordenamiento Territorial son muy vagos (...). Sería importante incluir actividades que garanticen la participación pública, así como mecanismos de concertación tendientes a planificar la producción y optimizar el empleo”.

Hasta tanto ACUMAR dé cumplimiento a su obligación de planificar el ordenamiento ambiental del territorio, deberían adoptarse medidas preventivas a fin de preservar las escasas áreas naturales que aún presentan un buen estado ecológico. Éstas no solo contribuyen a una mejor calidad de vida de los habitantes brindando servicios ambientales (tales como la purificación del agua y del aire, etc.), sino que también actúan como zonas de recreación en una región que se caracteriza por su alta densidad poblacional y la falta de lugares propicios para el esparcimiento.

En particular se observa con preocupación la situación de los predios denominados “Santa Catalina” en Lomas de Zamora, “Bañados de Rocha” en Esteban Echeverría y los “Bosques” de Ezeiza. Estos se encuentran expuestos a presiones para modificar su zonificación como espacios verdes, con el objetivo de avanzar en proyectos de desarrollos inmobiliarios, industriales o de servicios. Resulta imperioso formular medidas concretas de protección de los últimos espacios naturales existentes en la CMR, dado que mal se podría lograr la recomposición del ambiente de la cuenca, la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y la prevención de daños futuros, si no se protegen los escasos espacios que aún conservan un buen estado ambiental.

#### Conclusiones:

Al 31 de diciembre de 2009 ACUMAR no ha dado cumplimiento a su obligación legal de planificar el ordenamiento ambiental del territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Resulta imperioso que la autoridad de cuenca organice un equipo de trabajo a los fines de impulsar coordinadamente con las distintas jurisdicciones involucradas un proceso de ordenamiento ambiental del territorio en los términos de la Ley General del Ambiente, en el que se contemple la complejidad de la cuenca como territorio y se garanticen mecanismos de participación ciudadana a los fines de construir consensos en torno al mismo.

Para ello es necesario reunir, relevar y mapear en escalas convenientes y unificadas la información “básica” requerida para un análisis previo y necesario para una planificación ambiental del territorio. Atendiendo, entre otras cuestiones, el patrón de propiedad (público, privado), patrón de uso (industrial, vivienda, parque, hitos, sin uso, etc.), densidad poblacional, densidad del espacio, tejido urbano existente, espacios verdes existentes, infraestructura vial, fluvial y aérea, transporte público, y demás.

Hasta tanto ACUMAR cumpla con la obligación legal descrita, deberá arbitrar todas las medidas necesarias para **preservar aquellas áreas que actualmente presentan un buen estado ambiental**, asegurando su conservación y evitando cualquier actividad que pudiera impactar negativamente sobre las mismas. En particular respecto a los predios denominados “Santa Catalina”, “Baños de Rocha” y “Bosques de Ezeiza”, por ser estos los más significativos de la CMR, sin perjuicio de la necesidad de preservar otros que también contribuyen al estado ambiental de la cuenca (por ejemplo la extensa área rural existente en la cuenca alta). Del mismo modo, es preciso contar con un relevamiento pormenorizado de los bienes inmuebles de dominio público o privado de los Estados Nacional, Provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipales de la CMR, a fin de preservarlos como activos estratégicos para permitir el ordenamiento ambiental del territorio.

## **V. ACTIVIDAD DE LA ACUMAR**

En el Informe Especial del año 2003 identificamos a la enorme fragmentación institucional existente en el territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo como uno de los principales obstáculos para el abordaje integral de su problemática.

Con 17 jurisdicciones de tres niveles de gobierno diferentes involucradas<sup>39</sup>, la ausencia de mecanismos de coordinación impedía un tratamiento conjunto e integrado de los diversos conflictos suscitados a lo largo y ancho de la cuenca. En consecuencia, se sucedían superposiciones de tareas entre organismos competentes, deslindes de responsabilidades entre las autoridades, una profusa normativa desarticulada muchas veces contradictoria, y demás problemas derivados del accionar aislado carente de un marco general en el que se contemplase la unidad de la cuenca hídrica y sus complejidades.

---

Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 14 municipios del conurbano bonaerense.

La creación a fines del año 2006 de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), como ente de derecho público interjurisdiccional con amplias facultades respecto de las actividades con incidencia ambiental en la CMR<sup>40</sup>, significó un importante primer paso en vías de superar los recurrentes conflictos interjurisdiccionales mediante la aplicación de instrumentos del federalismo de concertación.

Es por ello que la CSJN ha designado a la ACUMAR como autoridad obligada a la ejecución del programa establecido en su fallo<sup>41</sup>, y que el Juez Federal de Quilmes ha impulsado su fortalecimiento a los fines de que se encuentre en condiciones de afrontar las tareas que se le han encomendado para lo cual reiterando la necesidad de su aseguramiento autónomo, autárquico e independiente.<sup>42</sup>

No obstante, ACUMAR todavía mantiene severas complicaciones para consagrarse como instancia superadora y asumir el protagonismo necesario para la formulación de políticas a nivel de cuenca hídrica. Su presencia territorial es escasa y sus actividades y decisiones desconocidas para la gran mayoría de la población, lo que impide a los ciudadanos conocer e involucrarse en el proceso de recomposición de la cuenca.

Asimismo, la Autoridad de Cuenca ha demostrado debilidad institucional. En este sentido, el continuo cambio de autoridades (en poco más de tres años de existencia ha modificado cuatro veces su estructura orgánica<sup>43</sup>, tenido dos Presidentes y cuatro Directores Ejecutivos diferentes) ha repercutido en el desarrollo de políticas caracterizadas por una falta de continuidad en las tareas emprendidas. A ello se suma el hecho de que aún no fueron designados los funcionarios responsables de cada una de las áreas temáticas que hacen a la gestión del ente interjurisdiccional.<sup>44</sup>

---

Ley Nacional N° 26.168, adherida por la Provincia de Buenos Aires mediante Ley N° 13.642 y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante Ley N° 2.217.

Fallo del 08 de julio de 2008, Considerando 16.

Resolución del 1 de octubre de 2009.

Resoluciones ACUMAR 98/2009, 6/2009, 7/2007 y 5/2007.

Tal es así que el programa presentado el 1ro de febrero de 2010 contempla la conclusión del organigrama definitivo para julio del 2012.

En definitiva, el fortalecimiento institucional de la ACUMAR continúa siendo una asignatura pendiente que deberá ser afrontada prioritariamente, dado que resulta imprescindible para el éxito de las políticas a implementarse y, en última instancia, para el logro de la recomposición ambiental de la CMR y la mejora en la calidad de vida de sus habitantes.

## **VI. PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA**

El Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes ha sido designado expresamente por la CSJN para el efectivo control judicial de su fallo en relación a la prevención y recomposición ambiental de la CMR.<sup>45</sup>

Este proceso ha demandado una intensa actividad jurisdiccional en la que el juzgado ha adoptado un rol activo en el impulso de las tareas que se desarrollan en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo, sin limitarse al análisis jurídico formal de las acciones emprendidas y dirigiendo a la consecución de los objetivos sustanciales establecidos en el fallo de la Corte Suprema.

El titular del tribunal ha tenido presencia permanente en los diversos territorios de la cuenca y fijado numerosas audiencias a efectos de escuchar e intercambiar criterios con la Autoridad de Cuenca, el Cuerpo Colegiado, las autoridades municipales, empresas de servicios públicos, y demás actores involucrados. Además, ordenó medidas exigiendo la planificación integral de acciones para la CMR, el fortalecimiento institucional de la ACUMAR y un mayor acceso a la información pública, las que deberán reflejarse en hechos en el año que comienza.

Así como la intensa actividad jurisdiccional evidenciada hasta el presente significó un importante impulso para las acciones en la CMR, el cumplimiento del fallo de la Corte requerirá la continuidad de la misma, priorizando aquellos aspectos estructurales que

---

Causa “Mendoza”, considerandos 20 y 21.

hacen a la recomposición del ambiente, contemplando las situaciones de emergencia existentes, e incluyendo el control de actividades, obras y medidas que plasmadas en cronogramas específicos para su realización.

## **VII. CONCLUSIÓN**

En definitiva, y a modo de conclusión, el Cuerpo Colegiado considera que, para su éxito, el Plan Integral de Recomposición Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo debe sustentarse en un amplio consenso y contar con el compromiso de todos los sectores.

En particular, es necesario que las políticas a implementarse cuenten con un explícito y amplio apoyo político construido a partir de acuerdos entre todos los sectores a fin de dar continuidad a los planes y dotar a la ACUMAR de los recursos humanos, financieros y materiales apropiados para funcionar con solvencia técnica y capacidad organizativa, evitando las marchas y contramarchas que han caracterizado su débil accionar hasta el presente.

En consecuencia, exhortamos a las autoridades Nacionales, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a tomar, en el marco de un amplio consenso con el resto de las fuerzas políticas y los actores económicos y sociales del territorio de la Cuenca, las decisiones necesarias para cumplir con lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## **ANEXOS:**

- I. Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 8 de julio de 2008
- II. Listado de reuniones del Cuerpo Colegiado
- III. Presentaciones judiciales
- VI. Documentos
  - a. Balance a 6 meses del fallo
  - b. Balance a 9 meses del fallo
- V. Propuesta para el cese de vertidos contaminantes a la CMR
- VI. Conclusiones del Proyecto “Los efectos de la contaminación ambiental en la Niñez, una cuestión de derechos” en Villa Inflamable.
- VII. Informe Salud en la CMR
- VIII. Listado de Agentes Contaminantes de la CMR al 21 de octubre de 2009