

Poder Judicial de la Nación

Año del Bicentenario

///mes, 28 de diciembre de 2010.-

AUTOS Y VISTOS: éste expediente N° 21/09, caratulado: “**ACUMAR s/ ORDENAMIENTO TERRITORIAL**” de los autos principales N° 01/09, caratulado: “**MENDOZA, Beatriz Silvia y ots. c/ ESTADO NACIONAL y ots. s/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA** (*en autos Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios; daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo*)”, del Registro de la Secretaría N° 9 a cargo del Dr. Pablo Ezequiel Wilk, de este Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes.

El estado de los presentes actuados y lo que surge de las distintas audiencias realizadas en torno al objetivo de Ordenamiento Ambiental del Territorio de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo.-

Y CONSIDERANDO:

1°).- Que se advierte la omisión por parte de la Autoridad contemplada en la ley 26.168, del cumplimiento de algunos de los preceptos que hacen al objeto nuclear que se persigue, como así también la inacción por parte de la misma, ante las diversas cuestiones que se suscitan en los ámbitos territoriales pertenecientes a la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, en cuanto hacen referencia al objetivo perseguido.

Que ante tales circunstancias, corresponde al Suscripto encauzar el proceso, en aquello referente al objetivo que se trata, aclarando las bases que sustentan la necesidad de cumplimiento del mismo, con el fin de alcanzar el éxito en la ejecución, atendiendo especialmente la visión general que se utilizará al momento de abordar cuestiones tales como el saneamiento de basurales y la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos; erradicación de villas y asentamientos precarios; limpieza de las márgenes del río y la liberación del camino de sirga; saneamiento cloacal; red de agua potable; desagües pluviales; plan sanitario de emergencia; habilitación, control

USO OFICIAL

y radicación de industrias y parques industriales; regulación y control en transporte de cargas y pasajeros, junto al ordenamiento de las vías de circulación; explotación y movimiento de suelos; y demás objetivos en tratamiento; conformando todo ello una proyección única de acciones deseables en el ámbito de la cuenca.

Que en tal dirección y con el afán de superar el denominado “*raquitismo de eficiencia*” (según lo expresa Ramón Ojeda Mestre en “El Derecho Ambiental del Siglo XXI” publicado en Internet ([http / huespedes.cica.es / aliens / gimadus / ojedamestre2.html](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/ojedamestre2.html)) el convencional de 1994, concibió un nuevo reparto de competencias, dándole una función primaria, estructural, en materia legislativa, a la Nación y de ulterior desarrollo complementario a las Provincias, con el fin de evitar los males que padece nuestro régimen legal ambiental -muchos de ellos ligados a la superposición de jurisdicciones-.

Así, con la finalidad de dar acabada solución al punto que antecede, en primer término deben tenerse presentes las pautas que surgen de nuestra Ley Fundamental, respecto a la necesidad de tomar en manos de las autoridades las tareas destinadas a la protección del ambiente, cuando a través de su Artículo 41, dispone que: “...*el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales...*”.

Que no obstante la claridad en las obligaciones que la Carta Magna impone a los distintos Estados, de disponer de las medidas necesarias para la protección de los recursos y patrimonios naturales y culturales, puede observarse que esta Norma Fundamental ha dispuesto un

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

modo de hacerlo, a través del cual corresponderá a la Nación realizar la normativa que se aplique como presupuesto, dejando a los Estados menores la facultad de complementar la misma, siendo este sistema el nominado de “Presupuestos Mínimos” y que a su vez se constituye en uno de los principios del derecho ambiental.-

2º).- Que de este modo, se debe realizar el Ordenamiento Ambiental del Territorio en el ámbito de la Cuenca Matanza-Riachuelo, utilizando como herramienta legislativa, la normativa de “presupuestos mínimos”, dentro de las pautas que rigen al sistema jurídico-legal en la República Argentina.

Que en lo referente a la normativa de esos presupuestos, se advierte que este tipo de regulación podrá abordar cuestiones ambientales conteniendo reglas de técnicas jurídicas de fondo o sustantivo, como asimismo normas de forma, rituales o de proceso, e inclusive administrativas, en la medida que siendo de presupuesto mínimo de protección del ambiente, resulten razonablemente necesarias para cumplir con este objetivo. Algo similar sucede con las normas así llamadas de ‘orden público’ las cuales no lo son porque así lo digan, sino por su contenido. Un presupuesto mínimo no es tal porque la norma lo diga, sino por su carácter intrínseco (conf. Dres. Néstor A. Cafferatta en su Informe al COFEMA de “Normas de presupuestos mínimos. Normas complementarias” de Septiembre 2003, Dr. Eduardo R. Grassetti, en “Estudios ambientales” p. 104, Editorial Heliasta, 1998 y Dr. Aníbal José Falbo en “La información ambiental como principio rector de la protección del ambiente”, en prensa, JA- Lexis Nexis -número especial de Derecho Ambiental, septiembre 2003-). Así tampoco interesa la materia que se regule, sino aquello que queda regulado, abriendo la posibilidad de entender que si lo regulado por una norma de alcance nacional persigue la tutela del ambiente, debe tomarse como

un presupuesto mínimo, sin importar que la materia sea procesal, administrativa o de procedimiento administrativo.

También corresponde citar a quienes opinan que al observar el ordenamiento ambiental del territorio, lo han expresado como una herramienta de orden y una técnica administrativa con enfoque interdisciplinario y global cuyo objeto es un desarrollo equilibrado y la organización física del espacio, según un concepto rector (conf. Esain, José A. en la obra "*La constitución sostenible*", en: "*Conocimiento para la transformación*" (Adrián Monjeau, editor, Serie MIRA, volumen 2. Ediciones de la Universidad Atlántida Argentina, 158 pp. ISBN: 978-987-23308-3-5), y la Dra. Graciela García Minella en su obra "*Ley general del ambiente. Interpretando la nueva legislación ambiental*" en obra colectiva "*Derecho ambiental, su actualidad de cara al tercer milenio*" (coor. Jimenez Eduardo, Ed. Buenos Aires 2004).

Finalmente, no puede soslayarse la imperiosa necesidad que ese concepto rector surja a través de la Autoridad contemplada en la ley 26.168, utilizando para ello una regularización uniforme y específica, que no podrá surgir de otro órgano que no sea aquel que ejerce la administración de la Cuenca, quien básicamente debe establecer este tipo de normativa estatal nacional o federal, debiendo apuntalar principalmente a la idea de un régimen de responsabilidad civil, penal, administrativo y regulatorio de gestión ambiental mínima, que permita implementar un sistema único y eficiente de protección ambiental, en el territorio, fijando pautas de precaución, prevención, recomposición, sanción indemnizatoria, y régimen penal, en defensa del medio ambiente.

Que esta normativa deberá ser básica, común, uniforme, sólida y adecuada para garantizar se logre el objetivo primordial de la delegación de competencias y conforme surge del texto de la norma del artículo 41 de la Constitución Nacional, revistiendo carácter tuitivo. Para ello,

Poder Judicial de la Nación

Año del Bicentenario

no debemos olvidar que el derecho ambiental es un derecho esencialmente preventor, y más aún, precautorio.

Que no obstante que esta disposición debe ser considerada con cuidado, en la medida que al titular del dominio de algún bien, como regla general le corresponde el ejercicio de la jurisdicción sobre el mismo. En consecuencia, al titular del dominio de una cosa -en nuestro caso de recursos naturales-, le compete el ejercicio de las jurisdicciones susceptibles de ser ejercitadas sobre los mismos y cada una de ellas se corresponderá con alguna función de gobierno sobre el cual ella se ejerce.

Que en materia ambiental, como hemos visto, se ha producido una delegación a favor de la Nación en lo que hace a la determinación de “*presupuestos mínimos*” para la protección ambiental, los que deberán aplicarse necesariamente en relación con el uso de los recursos naturales. Ahora bien, la combinación de ambas disposiciones -arts. 41 y 124 de la CN- nos induce a pensar que la delegación se efectuó bajo la condición de que su ejercicio no importara un vaciamiento del dominio que tienen las provincias sobre esos mismos recursos “...*De otro modo no se entiende cuál habría sido la intención del constituyente al establecer la cláusula de resguardo de la competencia provincial que importa el art. 124, in fine...*” (conf. Artículo: “Coordinación y armonización de las normas ambientales en la República Argentina”, en Revista de derecho de daños 2008-3. Mosset Iturraspe y Ricardo L. Lorenzetti, 1ª ed. Santa Fe. Rubinzal Culzoni, 2009, Págs. 137-162).

Desde el momento en que la reforma constitucional de 1994 se ha puesto en vigor, consecuentemente se ha impulsado de manera clara la premisa de adoptar sistemas regionales, basándose en recursos naturales que trasvasan la jurisdicción propia del Estado local y los cuales se formarán con un criterio que no será restrictivo o interno de los Estados provinciales, sino orientado a una sumatoria de ellos teniendo incluso la

posibilidad de extenderse, llegado el caso, hasta la realización de convenios con otros países, siempre con miras a la protección, mantenimiento y cuidado del recurso, todo lo cual será concebible bajo un ordenamiento centralizado en órganos que tuvieren la competencia jurisdiccional ambiental, que se aplicará exclusiva y excluyentemente al recurso protegido.

Extracción directa de la Constitución Nacional, resulta la Ley General del Ambiente, que sosteniendo tal dirección, ha dictado el Congreso Nacional, por aplicación del referido criterio de “*presupuesto mínimo*”, con competencia de aplicación en todo el territorio nacional, la cual en su art. 9 fija las pautas necesarias para la concretización del Ordenamiento Ambiental Territorial (OAT), disponiendo que “...*El ordenamiento ambiental desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación y se generan mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, y de éstas y la ciudad de Buenos Aires con la Nación, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA); el mismo deberá considerar la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública...*”.

Ante la claridad conceptual que mantiene toda la legislación en la materia, el artículo 10 de la misma LGA, continúa dichos lineamientos, teniendo presente las problemáticas que suscita la realización de este objetivo y fijando las pautas principales que regirán al mismo, siendo que “...*El proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, 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. Asimismo, en la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria: a) La vocación de cada zona o región, en función de los*

Poder Judicial de la Nación

Año del Bicentenario

recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica; b) La distribución de la población y sus características particulares; c) La naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas; d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; e) La conservación y protección de ecosistemas significativos...”.

Que en el sentido expresado, el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT), se presentará como eje central de la organización de Estados, partiendo de la necesidad de unión interjurisdiccional de criterios que se produce a través de la articulación de legislaciones locales y la zonificación del territorio existente, con una aplicación orientada hacia una necesidad que no discrimine por territorios y límites fronterizos, sino por sobre todas las cosas, puesto en la protección del recurso ambiental como un todo. Esta postura se reafirma con la visión holística que ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “*Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios; daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo*”, originarios de la presente ejecución.-

3°).- Que la especialidad que atañe a la región sobre la cual se ejecuta la presente causa, ha llevado a la creación de la Ley Nacional 26.168, creando un ente autárquico con dedicación exclusiva a la Cuenca Matanza-Riachuelo, denominado Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR). Dicha ley en su artículo 6° dispone que “...*Las facultades, poderes y competencias de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo en materia ambiental prevalecen sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la cuenca, debiendo establecerse su articulación y armonización con las competencias locales...*”, lo que no significa una atribución de competencias pasando por encima de los poderes locales, sino y por el contrario, el suministro de la asistencia del gobierno a los municipios, que surge a las claras, no pueden hacer efectivo sus regulaciones y contralor frente el tema en cuestión.

Por otra parte, dicha normativa establece las facultades y competencias federales que posee la misma, las cuales desplazan cualquier otra de índole local, conforme surge del artículo 31 de la Constitución Nacional, el cual establece la supremacía de las leyes federales sobre las locales, reafirmandose ello a través de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la que sostuvo que las modificaciones introducidas por una ley provincial que desconozca las facultades que surjan de una ley nacional, deben ser privadas de validez por el principio de supremacía federal contenido en el mencionado artículo (*“Apache Energía Argentina S.R.L. c/Río Negro, provincia de s/Acción Declarativa de inconstitucionalidad”*. Fallos: 323: 1705 y M.372.XXXIX *“Massalín Particulares S.A. c/Tierra del Fuego, provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad”*, pronunciamiento del 21 de marzo de 2006, Fallos: 329:792).

En ese orden de ideas, cabe recordar los fundamentos de la ley de creación de ACUMAR, en donde se plasmó entre otras cosas, que la misma debía tener un grado de participación a través de la regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la Cuenca hídrica, tomando como base de su accionar la influencia que tengan en la polución de dicha cuenca, para asegurar una gestión ambiental adecuada.

Asimismo resulta prudente destacar la existencia de la Ley N° 2.017 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la cual prevé instar a la Jefatura de Gobierno de esa ciudad que constituya junto a los demás estados una Autoridad de Cuenca, advirtiéndose de la misma el reconocimiento de la supremacía de la autoridad federal sobre la local, siendo que su artículo 9º, inciso “a”, sostiene que deberá instrumentarse con “*subordinación*” a las facultades de regulación, control y poder de policía para las gestiones de saneamiento de la Cuenca.

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

También debe resaltarse el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 08-07-08, que da origen a la presente ejecución, de cuyo espíritu surge clara la interpretación del Tribunal cimero sobre la competencia autónoma y superior que posee la ACUMAR por sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la Cuenca, debiéndose tomar dicho fallo como fuente legal, de incumbencia directa para la interpretación y aplicación de la Ley 26.168.

En ese orden de ideas, nuestra Carta Magna en su artículo 75 inciso 18, otorga amplios poderes al Congreso de la Nación, entre los que se encuentra la potestad de ejercer ciertas competencias que, habitualmente, se consideran incluidas en el poder de policía provincial. Según doctrina de nuestro Máximo Tribunal, las provincias pueden ejercer las atribuciones concurrentes en materia de poder de policía de bienestar, salvo que se demuestre que la puesta en ejercicio de la atribución local, dificulta o impide el cumplimiento de los propósitos contenidos en la normativa federal (*"Boto, Armando v. Obra Social Conductores de Transporte Colectivo de Pasajeros"* C.S., B. 26. XXVI, 1997). También ha sostenido que la facultad de acordar los privilegios y estímulos que se consideren convenientes a los fines del inciso 18 del artículo 75, deben entenderse comprendidos en la ilimitación de los medios a emplearse para el ejercicio de los poderes federales, superiores siempre a la acción de las legislaciones locales, y que forman parte de la instrumentalidad del gobierno mismo, en que la Nación provee al bienestar, progreso y prosperidad de todas las provincias (*"Ferrocarril Central Argentino c/ la provincia de Santa Fe s/ repetición de pago indebido, del 3 de julio de 1897. Fallos: 68:227, "Ferrocarril Central Argentino c/Municipalidad del Rosario s/inconstitucionalidad de impuestos y devolución de dinero", pronunciamiento del 5 de abril de 1906. Fallos: 104:96).*

Asimismo, del artículo 41 de la Constitución Nacional se desprende que las provincias tienen competencia constitucional en materia ambiental, siempre que no se acredite concretamente que la actividad habilitada por la autoridad local vulnera los presupuestos mínimos de protección definidos por ley nacional. Cabe tener presente, que una vez dictada la ley nacional, la competencia de las jurisdicciones locales deviene residual.

Vale decir entonces que la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) intervendrá a favor de los intereses de las jurisdicciones, colaborando y superando los obstáculos que a lo largo de la historia, han impedido afrontar las consecuencias del desastre ecológico que significa el “Riachuelo”, y no menoscabando sus atribuciones, y su ejercicio pleno que constitucionalmente le corresponde.-

4°).- Que todo lo aquí citado, es dable de mencionar refrendando un camino recorrido por la legislación nacional, en dirección a preferir el ordenamiento, concebido bajo un sistema de organización centralizada, no obstante la especialidad de la materia que da lugar a un grado mayor de tuición y que ha sido entendido de esta manera también por las legislaturas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tal delegación de las jurisdicciones locales, surge clara y se pone de manifiesto con la promulgación de las leyes 13.642 por parte de la Provincia de Buenos Aires y la ley 2.217 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que ratifican su adhesión al organismo, reconociendo desde lo particular a lo general la supremacía de aquella, proceso inverso al que crea la ley, donde las jurisdicciones participan a través del Congreso Nacional. Así se observa una doble adhesión por parte de los Estados locales, que no permite aludir desconocimiento por parte de estas, dejando de lado cualquier reticencia que se pueda presentar en el ámbito interno de aquellas.

Poder Judicial de la Nación

Año del Bicentenario

En este punto cabe recordar los debates parlamentarios de la Ley 26.168, donde surge que: “...con la decisiva participación e intervención del Estado Nacional en la tarea de preservar, restaurar y recomponer el medio ambiente afectado de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo, siendo conscientes que solo cabe actuar con la energía que demanda la urgencia del caso, imprimiendo premura, ejecutividad y efectividad al accionar...Todo lo expuesto justifica imponer limitaciones de orden Ambiental, en los poderes y funciones propias de los Organismos del Estado, Sociedades del Estado, Autoridades Públicas, Entes Reguladores y demás entidades actuantes, de las distintas jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipal con competencia en la Cuenca...De allí que se establece, dentro del ámbito de su competencia un poder prevaleciente, en cabeza de la Autoridad de Cuenca...”.

En razón de ello y luego del análisis, el Suscripto con fecha 22 de mayo de 2009, ha resuelto que: “...Por ello no puede admitirse el desconocimiento por parte de los estados locales de la ley de creación de la Autoridad de Cuenca, desde el momento que se han puesto bajo su órbita al adherirse voluntariamente a la misma. Así las cosas, vale decir que ACUMAR es un ente de derecho público, que va a operar en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) y se trata de una persona jurídica pública estatal, con caracteres de ente regional...”.

En la visión que surge del referido resolutorio, a cuyos demás términos me remito “*brevitatis causae*”, ha sido central la función delegada a la ACUMAR, como autoridad que se halla al frente de las actividades tendientes al saneamiento y protección del ambiente de la Cuenca. Por ello, se estima que bajo su órbita se halla la facultad fundamental de ordenar ambientalmente el territorio, utilizando como herramientas las legislaciones locales existentes y disponiendo a su vez de las mismas, en un mismo objetivo.-

5°).- Otra cuestión que resulta necesaria analizar, es que las principales fuentes centralizadoras de recursos naturales, son las cuencas

hídricas, entendidas como las define el art. 2 de la ley 25.688: “...*Por cuenca hídrica superficial, a la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas...*”. Así, siendo que el concepto de cuenca hídrica ha sido el modo más claro de regionalizar, siendo que los humedales son aquellos lugares donde se alojan los biomas, y el equilibrio de estos depende del mantenimiento en estado natural de la cuenca, correspondiendo a las distintas jurisdicciones locales atravesadas por la cuenca, cooperar en la protección de la misma, evitando hechos o actividades dañosas que pudieran afectarla, pudiendo incluso alcanzar tratados con otros países para gestar las políticas preventivas y precautorias que hagan a esta protección.

Sin perjuicio de ello, entiende el Suscripto que existiendo una condena del Máximo Tribunal de la República Argentina, y un órgano creado a tales efectos para cumplirla -que es el ACUMAR-, es un solo órgano que los va a controlar, es decir que va a combinar a todas las demandas tendientes a la recomposición que sean instadas, a medida que se van tocando intereses y que para resolverlas habrá un solo juzgado de ejecución, con potestades de dictar resoluciones que se consideraran como dictadas por el cimero Tribunal.

Así, se ha seleccionado un juzgado con asiento en la Cuenca, que convive a diario con la realidad, lo cual ha demostrado resultar saludable desde ese punto de vista. Esto conlleva a un entendimiento particular respecto del concepto de "Cuenca", ya que si bien no puede partirse políticamente, sí se puede tomar el mapa político para complementarla. Ello aporta la sana convicción, que corresponde ampliar el concepto de cuenca, teniendo en cuenta los factores de riesgo ambiental en su totalidad, a toda situación que tenga incidencia directa o indirecta con el saneamiento de la misma, atento la significación social que representa la ejecución del fallo del

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

Máximo Tribunal, en pos de la recomposición y prevención de daños al medio ambiente, lo que obliga a la toma y dictado de decisiones eficaces, teniendo en miras el principio de razonabilidad, sin que ello pudiera afectar el sentido de la sentencia recaída, sino y por el contrario, facilitando su efectivo cumplimiento.

En este sentido deberá tomarse como concepto de Cuenca, la totalidad de cada partido que la compone, no obstante que en algunos partidos, las márgenes del Matanza-Riachuelo bañan una pequeña porción, como por ejemplo Las Heras o Merlo. Así, se entendió que tomar este concepto amplio, es funcional para limitar y proteger totalmente el área de la Cuenca hídrica, independientemente del porcentaje que cubra la Cuenca propiamente dicha desde el punto de vista geográfico.

En tal orden de ideas, se entiende que la competencia territorial atribuida al Juzgado excede la región geográfica, comprendiendo el límite político de los partidos en los que tiene asiento la cuenca hídrica, independientemente del límite geográfico de la misma, siendo que sería imposible ejercer el control delegado, y aplicar la coertio que todo proceso judicial como el presente exige.

Aún, mas allá de ese límite territorial, y ante la posibilidad del daño al suelo, agua y aire de la Cuenca Matanza Riachuelo, la competencia ampliada del fallo devendría a todas luces procedente, para cumplir acabadamente con el digno mandato atribuido por la Excelentísima Corte Suprema de Justicia de la Nación, no solo por el riesgo fáctico del daño al ambiente de la cuenca, sino también por la obstaculización e interferencia de las demás acciones que se han ordenado y que resultan de vital importancia para solucionar la grave situación social existente, y respetar la dignidad de los habitantes de la cuenca, que resulta ser en sí el verdadero objetivo final del fallo en ejecución.

Finalmente, a los efectos de considerar la Cuenca Matanza-Riachuelo como una misma y única jurisdicción que tiene en sí misma la relación propia de un organismo de vida, compuesto por aire, tierra y agua, cuyas afectaciones se verán relacionadas, infiriendo cada acción, ya sea un perjuicio como un beneficio global, habremos de estar a lo resuelto con fecha 11 de febrero de 2009, en el expediente N° 07/09, caratulado: “LIGUORO, JUAN y ZVIK, BERNARDO SALOMON S/ AMPARO” de trámite por ante la Secretaría N° 9 de este Juzgado, cuando se asentó que prevalece aquí el concepto de visión integradora de la problemática referida al saneamiento de la cuenca, teniendo en cuenta que sería irrisorio e inocho sanear parcialmente dicha cuenca hídrica.-

6°).- Resulta oportuno destacar que estamos ante un mega objetivo de carácter ambiental, que requiere del compromiso efectivo y constante de las autoridades, y cuyos cimientos encuentran sustento en nuestro derecho constitucional y las normas internacionales al respecto, erigiéndose como verdadero bastión para la protección no sólo del medio ambiente por sí mismo, sino también de la “dignidad” del ser humano, entendiéndose por tal el acceso a una vivienda digna, a redes sanitarias, a la salubridad y educación, al trabajo y la inclusión social, entre otros. Ello exige un esfuerzo mancomunado por parte de los agentes responsables de la administración pública, en pos de la preservación del medio ambiente, siendo menesteroso incrementar la conciencia ambiental a través de la asunción de las responsabilidades gubernamentales y de los deberes institucionales y personales adecuados para la preservación y progreso de la calidad ambiental para las generaciones presentes y futuras.

Que el Suscripto, al tomar la ejecución de esta sentencia, ha ordenado la “planificación” (PISA) -conf. resolución del 01-10-09- de los objetivos impuestos por la CSJN en la sentencia del 08-07-08, entendiéndose

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

necesario para el efectivo cumplimiento y posibilidad de poseer una *política de estado* que a través del mandato judicial estará garantizada, independientemente de la gestión política que se encuentre al frente del saneamiento, e impermeabilizada de los avatares que dicho poder político pueda tener. En ese entendimiento se ha interpretado la cabal importancia de realizar la planificación total, entendiendo implícito de los mandatos impuestos por la CSJN, el Ordenamiento Ambiental del Territorio, adoptando un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del mismo con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente humano en beneficio de su población.

Así se entiende, que mal se podría sanear la Cuenca, sin el objetivo del Ordenamiento Ambiental del Territorio; y por ello deben abordarse todas las políticas de los catorce municipios de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con una visión integradora y un concepto amplio de la misma.

De lo contrario, como actualmente ocurre, se dan condiciones negativas hacia el ambiente, como puede ser la existencia de uno o más parques industriales en cada partido. Esto no tiene sentido en miras al saneamiento del Riachuelo, como tampoco lo tiene que cada partido trate sus residuos independientemente del resto y se hable de “importar basura”, sin observar los principios de cooperación y solidaridad que deben primar entre las jurisdicciones. Se observa actualmente que algunos lugares tienen problemas de espacio público, dado que no poseen zonas verdes y/o poseen todo su territorio poblado. Entonces, se ve favorablemente, empezar a tomar la problemática con una visión de Cuenca con extensión política, es decir, desde arriba y hacia un todo; como ha sido favorable también tener una Autoridad Nacional, que centralice los problemas, mas allá de los intereses particulares de cada Municipio, siempre conciliándolos y respetándolos.-

7°).- Que conforme el P.I.S.A. presentado en autos, el Ordenamiento Ambiental del Territorio bajo la órbita de ACUMAR, se desarrollaría a través de la articulación institucional dentro del ámbito de la misma y la consecuente macrozonificación del territorio correspondiente.

Que en igual dirección lo ha exteriorizado dicha Autoridad, a través de la audiencia de certificación de avance del 13 de mayo del corriente año, al manifestar que: “...entre otras cuestiones la articulación institucional se halla proyectada recabándose la totalidad de las ordenanzas municipales y la información que surge del PUA de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la surgida de la Provincia de Buenos Aires. Que basado en ello, se realizará la correspondiente macrozonificación, teniendo para ello presentes los perfiles de parques industriales adoptados...”.

Que mas allá de lo antedicho, la realización del Ordenamiento Ambiental del Territorio, habrá de abarcar un criterio de mayor profundidad a los conceptos que se han venido deliberando, ya que el mismo deberá prever la estrecha relación habida con la “Evaluación Ambiental Estratégica”, gestando una nueva instancia, dentro del proceso de análisis de impacto ambiental y aprobación de continuidad e inicio de proyectos en el ámbito de la Cuenca Matanza-Riachuelo y sus sub-cuencas alta, media y baja.

Todo ello destaca la importancia que tiene la actividad descripta, debiendo concederse especial competencia y recursos a la Coordinación encargada de dicha área, dentro de la ACUMAR, la cual deberá ser suficiente para dar cumplimiento al objetivo. Así deberán disponerse los recursos humanos y técnicos por parte de los Estados condenados a requerimiento de esa autoridad, con la capacidad suficiente y experiencia en la materia, quienes coordinarán las acciones conforme se requiera.

De este modo, debe enfocarse a determinar el impacto ambiental soportado por la Cuenca, discriminando el índice de impacto que

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

posee cada uno de los sectores territoriales y por cada actividad antrópica desarrollada en él, determinando los efectos acumulativos que se produzcan, teniendo en cuenta los presentes e incluyendo las afecciones hídricas que pudiere generar la impermeabilización del territorio, contemplando las medidas que deba desarrollar cada emprendimiento, paliativas de efectos adversos.

Que a tal efecto, ha de tenerse en consideración los estudios de impacto ambiental que se hallen presentados, revisando aquellos que se hallen en proceso de aprobación, tomando este universo declarativo, en carácter de herramienta predictiva, calculando la sinergia que se obtenga de la acumulación de estos impactos y resultando de esta una “*Evaluación Ambiental Estratégica*”, que refiera el grado de impacto que actualmente soporta la Cuenca en cada una de las jurisdicciones que la componen, debidamente individualizadas, a fin de prever la necesidad de contar con posibilidad de extender o reducir dicho impacto, individualizado tales criterios en cada lugar y según las actividades antrópicas generadoras, previendo las medidas que estime necesarias para cada caso.

Que de tal “*Evaluación Ambiental Estratégica*”, deberá extraerse un mapa sectorizado, donde se visualicen con claridad estos datos, discriminando en categorías cromáticas el grado de afectación sufrido por cada sector, e individualizando para cada categoría el estado actual y las medidas que estima corresponder.-

8°).- Que ello así, atendiendo la línea de pensamiento antes apuntada, y en virtud a la importancia instrumental que significa contar con un adecuado y efectivo Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT) a lo largo de toda la Cuenca hídrica, es que ésta judicatura ha ordenado en el transcurrir de la presente manda, la puesta en marcha de diferentes medidas y

planes, con visión integradora, práctica, apropiada y funcional para todo el territorio de la misma.

En tal sentido, y a modo de ejemplo, cabe realizar una reseña de ello, en forma discriminada, y conforme a algunos de los objetivos en ejecución:

a) Sanearamiento de basurales y recolección, tratamiento y disposición final de los residuos: entre otras cuestiones, mediante resolución - *de fecha 04-11-2010*- se exigieron las medidas necesarias para la implementación de mejores alternativas y aplicación de nuevas tecnologías para el tratamiento de la totalidad de los residuos en el ámbito de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo.

En esa inteligencia, fue que se proyectó el Complejo Ambiental de Recomposición Energética (C.A.R.E) en el Partido de La Matanza, que se instalará en un predio preseleccionado en González Catán, de 25 hectáreas, ubicado en las calles Coronel Conde y San Matías, que contempla la construcción e instalación de los equipamientos que permiten la clasificación de los residuos en orgánicos, inorgánicos reciclables y combustible sólido recuperado (SRF por sus siglas en inglés), la construcción e instalación de equipamientos para transformar los residuos en combustibles líquidos o gaseosos y su posterior aplicación en generadores de energía eléctrica.

Como producido del mencionado proyecto (C.A.R.E.) se espera obtener aproximadamente 20 Mw/h de energía eléctrica y Miles de m³ de gasoil plus (según cada etapa y composición de residuos), utilizando como base de la tecnología a emplear, la llamada depolimerización catalítica.

Asimismo, en Eco Parque Norte III, se propuso un esquema similar al del C.A.R.E., en lo tecnológico, pero vinculado a la logística e infraestructura actual del CEAMSE, incorporando tratamientos

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

superadores en el circuito de los residuos de la Cuenca que no fueron tratados localmente.

Dado el volumen de residuos que maneja CEAMSE, el aporte esperado a la matriz energética antes apuntada es significativo, y puede representar una experiencia que combine la reducción de residuos, con la generación de energía renovable, más una mejor aceptación social del tratamiento de residuos.

Atendiendo lo referido precedentemente, el adecuado ordenamiento territorial, debe prever la situación actual de los basurales clandestinos, conformando un sistema ajustado a ello, con miras a la prevención hacia el futuro, pero con la mirada en un práctico sistema de recolección, disposición y tratamiento, reduciendo la transferencia de una jurisdicción a otra, pero poniendo especial énfasis en la reducción de arrojado en todo el ámbito de la Cuenca, tanto de residuos domiciliarios como de aquellos que tienen origen industrial y/o comercial.

En referencia a dicho punto, cabe poner de resalto, lo resuelto con fecha 20 de septiembre del corriente año, en el expte. N° 13/09, caratulado: “ACUMAR s/ saneamiento de basurales”, donde el suscripto refirió que: “...resulta intolerable que a esta altura de los acontecimientos, y luego de las sucesivas reiteraciones efectuadas por ésta judicatura, la Autoridad obligada se limite a realizar una simple presentación judicial acompañando documental varia de ciertos Municipios, sin opinión ni evaluación alguna de las misma. Toda vez que las acciones correspondientes a cada uno de los Municipios involucrados para las efectivas tareas relativas al saneamiento de los basurales se encuentran dentro de los ámbitos decisorios y revisorios de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y que, por tanto, las mismas deben ser sistemáticamente examinadas y analizadas por dicha autoridad en su constante devenir. En tal sentido, lo proyectado sobre las acciones para el saneamiento de los basurales, deben encontrar su definición en el ámbito discrecional de la administración pública, con

aprobación final de todo proyecto en cabeza de la ACUMAR -Consejo Directivo-, respetando los plazos acordados a los objetivos requeridos por el cívico Tribunal en su resolución del 08-07-08, y sin perjuicio de los cumplimientos exigibles a todos los funcionarios involucrados en el saneamiento de la Cuenca Hídrica, por mandatos específicos y determinados. Por tanto, en lo sucesivo, y tal como ya lo ha dejado expresado el suscripto en varios pronunciamientos, las presentaciones traídas a despacho por la mencionada Autoridad deberán bastarse a sí mismas, más allá de la documentación respaldatoria que fuera necesaria acompañar.”; por lo cual corresponde reiterarse dicha exigencia y ordenar se encause a través del OAT, ante la necesidad de planificación regional en la cuenca, resultando inaceptable que se hable de “exportación de basura” desde un margen del Riachuelo a otra, lo cual confirma la sabia decisión del cívico Tribunal en “Mendoza”, creando un procedimiento flexible, y dejando sentado el compromiso que ha adoptado el Poder Judicial, para conformar un sistema único, válido y funcional que pueda soslayar las barreras que han distanciado las gestiones de las diferentes jurisdicciones.

b) Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios: entre otras cuestiones, se celebró una audiencia -23-09-2010- en el edificio del Palacio de Tribunales, donde ACUMAR presentó un nuevo “CONVENIO MARCO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE URBANIZACIÓN DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS EN RIESGO AMBIENTAL DE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO. SEGUNDA Y ÚLTIMA ETAPA”, que resulta complementario del suscripto en el año 2006 denominado Convenio Marco “Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios. Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo – Primera Etapa”.

Que llegado a este punto, no puede soslayarse el grado de concentración demográfica que se halla en la Cuenca, particularmente en las sub-cuencas baja y media, propiciando problemáticas de mayor complejidad

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

en cuanto a la habitabilidad y el espacio residencial, asociado con todo lo mencionado en el considerando que antecede.

Así, se ve claramente la necesidad de incluir dentro de un Plan Integral de OAT, un esquema avanzado respecto de las zonificaciones de la totalidad de la Cuenca, que discrimine cuales deberán ser las áreas urbanas y peri-urbanas, considerando sectores residenciales, urbanos, rurales e industriales, junto con el impacto que cada uno gestará en el ambiente, analizando los diferentes aspectos individuales y las necesidades propias de cada sector, contemplando de los trámites y acciones para la habilitación, dentro de cada uno de los sectores discriminados en el ámbito de la Cuenca (conf. Resolución de fecha 21-12-10).

c) Limpieza de márgenes de río y liberación del camino de sirga: entre otras cuestiones, se dictaron numerosas resoluciones relacionadas al objetivo, resultando muy significativa la orden de liberar en toda la Cuenca hídrica el denominado “*camino de sirga o de ribera*” (art. 2639 y cctes. C.C.), con lo cual se iniciaron las obras de retiro de residuos de las márgenes y el espejo de agua a través de cooperativas de trabajo.

En esa inteligencia, se han ordenado varios desalojos compulsivos, solicitadas por la ACUMAR, de establecimientos que ilegítimamente invadían el caminon de sirga obstaculizando de esa manera la labor de saneamiento; más allá que algunas empresas están realizando la liberación de las márgenes en forma voluntaria y progresiva.

Asimismo, en fecha 16-03-10 se firmó un Convenio entre UBA/AySA -*actualmente transferido a la ACUMAR*- sobre “Cooperación de Asistencia Técnica”, que tiene como finalidad avanzar en el gradual logro de los objetivos ambientales, lo que conlleva la prevención y recomposición del daño, a partir de la concreción de propuestas eficientes, constituyéndose en un

adecuado complemento del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Por todo ello debe reiterarse la exigencia del cumplimiento del objetivo, y exigir una proyección macro del mismo, a través del OAT.

d) Saneamiento cloacal: ésta judicatura se encuentra llevando un control exhaustivo sobre ese objetivo y sobre el trámite correspondiente al préstamo del Banco Mundial, para la concreción de las obras del Margen Izquierdo y Alternativa para Margen Derecho (Plantas SEPAS).

Todo ello influye directamente con otros objetivos en cumplimiento -como ser limpieza de márgenes del río, camino de sirga, control industrial y tránsito- lo cual exige una planificación macro que permita desarrollar todas las acciones en paralelo y sin que se obstaculicen o se tornen inoperantes.

e) Red de agua potable: ésta judicatura se encuentra llevando un control exhaustivo sobre ese objetivo y ha dictado numerosas resoluciones en consecuencia.

Debe destacarse la advertencia realizada en relación a la falta de planificación de obras para el servicio de agua potable en la cuenca alta y el partido de Merlo, lo que demuestra una vez más, la necesidad de abordar con una visión integradora el OAT (conf. resolución de fecha 19-10-10 y 31-08-10, entre otras).

f) Desagües pluviales: entre otras cuestiones, se requirió a la Autoridad de Cuenca un proyecto integrador de obras de desagües pluviales a realizarse a lo largo de toda la Cuenca hídrica, con adjunción de mapas zonales y gráficos cronológicos (conf. resolución de fecha 23-09-09).

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

Asimismo, se informó sobre los “reservorios” a realizarse juntamente con la construcción de la Autopista Presidente Perón. Ello demuestra una vez más, la necesidad de que se encuentre el cause adecuado dentro del OAT, no solo por ese objetivo en sí, sino por la planificación respecto de las vías de circulación.

g) Plan Sanitario de Emergencia: entre otras cuestiones, la ACUMAR y el Ministerio de Salud de la Nación realizaron trabajos de campo sobre niños anémicos, un estudio parcial de desarrollo psicomotor, análisis de tóxicos en líquidos biológicos en niños menores de 6 años, cumplimentándose así la primer parte del plan ordenado por CSJN el 08-07-08.

Asimismo y a instancias de lo requerido por ésta judicatura, la ACUMAR celebró un convenio marco para el desarrollo y gestión del “Hospital de Cuenca Alta”, junto al Ministerio de Salud de la Nación, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Municipio de Cañuelas. Actualmente, se encuentra hecho el llamado a licitación para la construcción y equipamiento técnico del hospital.

Ello demuestra la necesidad de planificar regionalmente el servicio de salud, y conformar establecimientos sanitarios accesibles a todos los habitantes de la Cuenca, pudiéndose tomar como ejemplo el caso antes citado -Hospital Cañuelas- donde en la región de la cuenca alta no existía ningún nosocomio de alta complejidad, que obligaba a las personas a transitar largas distancias para acceder al sistema de salud (conf. resoluciones 03-09-09, 15-09-09 y 31-08-10.).

h) Habilitación, control y radicación de industrias y parques industriales: respecto de la ordenación de las actividades antrópicas dentro del territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo, se observó la

importancia de prever el desarrollo industrial con que se carga el recurso hídrico.

En este sentido, manteniendo los conceptos vertidos respecto del ordenamiento ambiental del territorio, resulta fundamental considerar las particularidades que atañen a cada sub-cuenca, proyectando las necesidades fundamentales de cada una, considerando los efluentes propios de cada uno y el caudal de arrojado pasible de ser tratadas, conforme las reglamentaciones vigentes, como así también, las actividades que por sus particularidades requieran de mayor lejanía a las urbes residenciales, proyectando formas de promoción de estas actividades a través de la generación, adecuación, traslado y eliminación de parques industriales en la Cuenca y las diferentes sub-cuencas, considerando políticas presentes y futuras, en miras al desarrollo y control de las producciones que se realizan o pueden realizarse a lo largo de la Cuenca, como así también desalentando aquellas que no se adecúen a los requerimientos, manteniendo las pautas previstas ut-supra respecto de la “*Evaluación Ambiental Estratégica*” de los parques industriales en su conjunto, no obstante la que se realice a cada industria en particular.

Que para dar eficaz resultado a ello, deben también considerarse los sistemas de tratamiento aplicables al momento de la formación de los parques industriales, previendo sistemas de control y supresión de aquellas actividades que se presenten contrarias a las necesidades y proyecciones estipuladas.

A los fines de lograr el avance adecuado de las acciones correspondientes al control industrial, la ACUMAR llevó adelante el empadronamiento de las industrias involucradas a lo largo de toda la Cuenca, el cuál dio como resultado el efectivo empadronamiento de 23.444 industrias,

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

que solicitaron ser empadronadas, y un total de 18.333 a las que se les otorgó la Clave Única de Reordenamiento Territorial (CURT).

Asimismo, para el predio ACUBA -emplazado en la localidad de Lanús- se ha proyectado la construcción de una Planta de Tratamiento de Residuos Cloacales para 100.000 habitantes, una ribera comunitaria con una planta de tratamiento de cromo y un colector industrial para el sector curtiembre de Lanús, habiéndose conformado para ello dos sociedades, con varias empresas de la zona que funcionarán dentro del mencionado parque.

i) Regulación y control en transporte de cargas y pasajeros, junto al ordenamiento de las vías de circulación: con fecha 16-09-09 se requirió: “...a la Autoridad de Cuenca y al Sr. Gobernador, llevar adelante toda medida necesaria para la implementación de una Ley de Procedimiento Minero Provincial y su reglamentación necesaria, que de operatividad a la Guía de Transporte de Áridos, de conformidad a lo normado por la Ley 13.312 de esa Provincia...”.

Asimismo, en la certificación de avance del 23 de junio de 2010, surge que la ACUMAR: “...También informan respecto del avance de movimientos de suelos (para lo cual se instrumentaría un sistema de guía de áridos dentro de la Provincia de Buenos Aires), el cual tienen presente a tales efectos...”.

Que a este tenor, y a raíz de insistentes exigencias judiciales, se advierte el dictado del Decreto 2090/10 por la Provincia de Buenos Aires, reglamentando la ley 13.312 e instituyendo en el ámbito territorial correspondiente, la obligación de contar con guía de transporte para sustancias minerales. Este avance en la regulación por parte del estado, afirma una necesidad de controlar la actividad, ante el peligro que ostenta su desconocimiento.

En todo caso, esta necesidad no puede hallarse limitada a una parcialidad del territorio, dejando el resto al libre albedrío de los

particulares, dado que así, todo esfuerzo por dar luz a las condiciones en que se ejerce una actividad, se vería inocua ante la oscuridad que ofrecería otro territorio.

Abordando otra actividad, resulta oportuno mencionar la necesidad de un control y una reglamentación más efectiva respecto al transporte de “atmosféricos” que recogen distintos tipos de residuos, altamente contaminantes para el ambiente, conforme lo ordenado en la resolución dictada en los autos principales con fecha 31-08-2010, entre otras.

Consecuentemente, deberá darse una regularización íntegra del tránsito a lo largo de la Cuenca Hídrica, a través de un adecuado ordenamiento de la red vial, que contemple el transporte pesado, el de pasajeros, el de particulares y demás. Por ello, no puede mantenerse una política individual ante esta actividad en particular, la cual confluye constantemente y resulta de vital importancia para los demás objetivos en cumplimiento.

j) Extracción y movimiento de suelos: se advierte la falta de una política de ordenamiento del territorio y de ocupación del suelo por parte de las diferentes jurisdicciones demandadas y mucho menos aún, que la misma se halle coordinada interjurisdiccionalmente, tornándose palmaria la ausencia de un relevamiento de actividades de movimiento o extracción de suelo, diagnóstico de las minas y tosqueras existentes en la Cuenca, en sus tres sub-cuencas, como tampoco se ha conformando un banco de tierras donde pueda constatarse el estado de necesidades actuales y futuras en la temática.

Que no obstante lo antedicho, respecto de la problemática en la cuestión de suelos, puede advertirse un alto grado de peligrosidad ambiental, la cual se ha ido atendiendo judicialmente, con un dispendio innecesario e inocuo a los fines últimos, suscitando casos como la causa N° 07/09, caratulada “Liguoro” o en la causa N° 12/09, caratulada

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

“Rodríguez”, donde se ha podido constatar la ausencia de control o regulación por parte de uno de los Estados parte.

Que ante todo ello, no puede soslayarse la existencia de gran cantidad de canteras y tosqueras, presentes a lo largo y a lo ancho de la Cuenca, como la imposibilidad del recurso hídrico para seguir soportando una mayor carga.

Que por ello será preciso realizar un mapa georreferenciado y correctamente discriminado, donde consten la totalidad de los emprendimientos existentes en la Cuenca, con detalles particulares de cada uno que describan las condiciones actuales de profundidad, tiempo de explotación, impacto ambiental acumulado, posibilidades futuras de crecimiento y/o remediación necesaria, considerándose todo ello en el marco de la “*Evaluación Ambiental Estratégica*” y disponiéndose un Plan Director en la materia que contemple las remediaciones necesarias en términos generales y particulares.

Cabe en ese sentido señalar el caso de la Autopista Presidente Perón donde, según lo informado por la ACUMAR, se profundizaran los reservorios para darle aprovechamiento en la prosecución del objetivo relativo a los desagües pluviales y la utilización de la tierra para la construcción de la mencionada autopista.

En ese entendimiento resulta imperioso dejar sentado que de acá en más ya no se permitirá la presencia de nuevas explotaciones y extracciones de suelo -tosqueras- a lo largo de la Cuenca hídrica, debido a la cantidad de emprendimientos existentes en forma regular, sumado ello a la posibilidad de existencia de emprendimientos ilegales, que conforme el control que hoy ejercen las jurisdicciones no se puede asegurar que se posea conocimiento fehaciente de la realidad. Consecuentemente, no corresponde permitir la creación de nuevos emprendimientos de ese tipo, y debe exigirse

un exhaustivo relevamiento y control en toda el área de la cuenca, a los fines de permitir agotar las tosqueras legales que actualmente existen y que fueran habilitadas en el pasado; como así también proceder a la regularización de las que corresponda y a la definitiva clausura de las ilegales.-

9°).- Que dada la conformidad descripta, habrá de tenerse en cuenta el grado de avance que cada jurisdicción ha tenido en materia el Ordenamiento Ambiental del Territorio, tanto en el marco de sus legislaciones internas como en las tareas efectivamente llevadas a cabo y así poder conjugar las diferencias existentes entre ambos sistemas para conformar uno nuevo que acapare la totalidad de la Cuenca.

Así, en la Provincia de Buenos Aires, encontramos que el Ordenamiento Ambiental de su territorio hasta el momento, se ha sostenido a través de la ley 8912/77, titulada de Ordenamiento Ambiental y Uso del Suelo, la cual regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo en el ámbito de la provincia. Asimismo, en el año 2008, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se ha promulgado la ley 2930, creando un Plan Urbano Ambiental (PUA) en el ámbito territorial de dicha ciudad, actuando como ley marco, con el objetivo de constituirse en el soporte del proceso de planeamiento y gestión de la Ciudad, como política de Estado.

Finalmente y de la conjunción de los plexos normativos correspondientes a las jurisdicciones locales, aprovechando las tareas y zonificaciones llevadas a cabo hasta el momento por ellas, deberá conformarse un sistema único, con registros propios e identificación clara de los objetivos y actividades que se dará a la Cuenca en su totalidad, discriminando las particularidades de las diferentes sub-cuencas, tamizando los mismos bajo la órbita del mapa que se obtenga en base al Considerando anterior, y previendo la Evaluación Ambiental Estratégica, que primará como requisito para la autorización a realizar o continuar realizando, actividades que afecten o

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

puedan afectar de algún modo el ambiente, dentro de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Hay que recordar que las mismas se hallan también condenadas por la sentencia “*Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios; daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo*”, que aquí se ejecuta, y por lo tanto permite eludir las posibles reticencias que pueden presumirse.

Así, no están exentos de realizar actividades destinadas al cumplimiento del objetivo, atendiendo la delegación de jurisdicción, respetando los principios fundamentales de congruencia, solidaridad y cooperación, previstos e instituidos en el artículo 4º de la LGA, evitando la diversidad normativa dentro del terreno de aplicación de la ACUMAR, dado que ello implicaría desconocer la responsabilidad propia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o la Provincia de Buenos Aires -y dentro de ella los Municipios-, como Estados demandado, interpretando equívocamente que sólo el Estado Nacional, a través de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), se halla conminada a disponer su actividad conforme se lo intime. Esto no debe, ni puede entenderse de esta manera, dado que la sentencia emanada del Tribunal Címero ha sido precisa respecto de la responsabilidad concurrente, solidaria e igualitaria de los demás Estados.

Que en cuanto a ello, cabe poner de resalto la actitud abordada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 10 de agosto de 2010 en la causa que da lugar a la presente ejecución, caratulada: “*Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios; (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)*” expediente N° M 1569, donde ha resuelto ordenar al Suscripto: “...*Que todas estas medidas deberán ser puestas en ejercicio por el juez delegado para la ejecución de la sentencia, investido por esta Corte de atribuciones suficientes para la aplicación de las sanciones*

pecuniarias que considere adecuadas en orden a la gravedad de los incumplimientos verificados, las que se harán efectivas en la persona del Presidente de la Autoridad de Cuenca y de los demás funcionarios involucrados por mandatos específicos y determinados...”.-

10°).- Por todo ello ha sido la ACUMAR la institución creada y facultada, ya no sólo para exigir la coordinación bajo su órbita, sino para efectivamente poner su actividad en orden al objetivo dado, sometiendo la actividad de los Estados parte, en todo y cuanto sea materia ambiental, pudiendo exigir de ellos (como co-condenados) la colaboración pacífica en tal sentido, siendo que tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como la Pcia. de Buenos Aires y los catorce (14) municipios que componen la Autoridad de Cuenca, deberán adecuarse a las consideraciones normativas de la misma en lo que hace a la Cuenca.

También es importante destacar que el pacifismo que se refiere en el párrafo que antecede, no debe entenderse como un abandono de jurisdicción o desatención del problema, sino todo por el contrario como principio de solidaridad, al cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación lo exige directa y taxativamente sobre los Estados, debiendo realizarse mediante la colaboración, la participación y la acción positiva y efectiva, en la medida que se los requiera.

Por otra parte, es dable recordar que la realidad nos indica, que las presentes determinaciones se dirigen al saneamiento de la Cuenca, no ya en estado de negociaciones interjurisdiccionales, sino en el marco de una condena judicial, que se funda justamente en la responsabilidad de los condenados por la contaminación de la Cuenca Matanza-Riachuelo y la grave situación social existente.

Afirmarse en el sistema que permanece rigiendo las actividades desde antaño, manteniendo en manos de distintos estados el poder

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

de policía administrativo y/o el poder sancionatorio, no es otra cosa que evadirse del deber mencionado, desconociendo también la obligatoriedad que establece el principio de cooperación.

De este modo, la adhesión dada por las jurisdicciones locales a través de las leyes propias ya mencionadas, actúan ya como una ratificación de la ley 26.168 por parte de los Estados, la cual fortalece en forma extraordinaria las facultades aplicativas que originalmente tenía, siendo que fuera de esta ratificación, ya constaba la prevalencia de esa facultad en manos de ACUMAR. Así, la ratificación no es otra cosa, sino una actitud positiva y comprometida por parte de los Estados parte; la cual no coincidiría con una actitud renuente a la cooperación.

Por todo ello, y ante la posibilidad de continuarse en tal actitud, debe tenerse siempre presente la visión holística que ha primado por parte de la Corte al momento de sentenciar, la cual nos impide limitarnos a divisiones jurisdiccionales atomistas, que resultarían contrarias a la postura del Máximo Tribunal.

Luego, es importante observar la posible divergencia legal en que se halla envuelta la Autoridad de Cuenca, al existir distintas jurisdicciones para la aplicación de sanciones, dado que cada jurisdicción podría legítimamente utilizar un sistema distinto hacia las empresas, en pos de las lógicas relaciones de buen entendimiento que operan entre la jurisdicción y el sector empresario.

Así, se vería claramente afectado el objetivo final de la causa, dado que cada jurisdicción podría intentar -bajo esta lógica- implementar acciones distintas, que podrían llegar a ser contradictorias y en perjuicio del recurso hídrico. Ello reafirma que ha sido sabia la decisión del Estado Nacional al dictar la ley 26.168 de creación de ACUMAR, sumado ello a la ratificación de los Estados de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires, como así también la decisión adoptada el 08-07-08 por nuestro Máximo Tribunal; todo ello en vistas a crear un sistema de mayor tuición hacia el recurso.

Finalmente, cae a todas luces la necesidad de aplicación del principio de congruencia, por el cual la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la mencionada ley; en caso de que así no fuere, ella prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

De esta forma es ineludible interpretar el sometimiento de las jurisdicciones inferiores ante las regulaciones emanadas de la Autoridad creada al efecto, como así también la necesidad de ellas de adaptarse en cuanto ha lugar. Que de no realizarlo así, no sólo sería contrario a la ley, sino también a todo sentido común, teniendo presentes los principios de solidaridad y cooperación que se han referido anteriormente.-

11º).- Atento todo lo dicho, corresponde mantener la vigencia de las formas requeridas, para toda presentación emanada a futuro por parte de la Autoridad de Cuenca.

Asimismo y con referencia a la planificación que aquí se requiere, la misma debe contener un cronograma general, claro y preciso, con detalle de plazos concretos estimados, las etapas y fechas exactas de inicio y finalización de cada actividad y la población afectada por cada una de ellas; todo ello ilustrado en forma clara y concisa a través de cuadros comparativos, mapas unificados de fácil comprensión, planos y todo material que resulte esclarecedor al respecto; debiendo contar con el consecuente respaldo en soporte informático y cuya presentación deberá exigirse dentro de un plazo razonable.

12º).- Que ello así, adentrándonos en el análisis de la responsabilidad que les pudiere corresponder a los encargados del

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

cumplimiento, destáquese que en caso de no respetarse las exigencias y plazos establecidos en la presente manda, en forma efectiva, fehaciente, concisa, acabada y pormenorizada, los hará incurrir inmediatamente y sin más contemplaciones en la responsabilidad que les correspondiere por estos mandatos específicos y determinados por el incumplimiento a una orden judicial, lo cual los hará pasibles de soportar con sus propios patrimonios el pago de una multa diaria por cada día de demora que el suscripto considere adecuada, en orden a la gravedad de los incumplimientos que se verifiquen (conf. lo resuelto por la C.S.J.N. con fecha 10-08-10).

En esa inteligencia, cabe recordar lo recientemente resuelto por el Tribunal cimero en dicho pronunciamiento, que entre otras cuestiones dispuso: “...*Que todas estas medidas deberán ser puestas en ejercicio por el Juez delegado para la ejecución de la sentencia, investido por esta Corte de atribuciones suficientes para la aplicación de las sanciones pecuniarias que considere adecuadas en orden a la gravedad de los incumplimientos verificados, las que se harán efectivas en la persona del presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y de los demás funcionarios involucrados por mandatos específicos y determinados...*”.-

13°).- Por otra parte, a los fines de poder verificar y comunicar el avance que se vaya logrando respecto del presente objetivo - como se viene sosteniendo en la ejecución del fallo aludido-, corresponde intimar a la Autoridad de Cuenca publique los cronogramas e informes referidos más arriba en su página Web y en cualquier otro medio de publicidad que sirva a la difusión del cumplimiento de la manda judicial, de modo detallado y fundado.

Por todo lo expuesto, tratándose de un objetivo fijado implícitamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos caratulados “*Mendoza, Beatriz Silvia y Otros c/Estado Nacional y Otros s/Daños y Perjuicios, daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo*”; y

teniendo presente las distintas intimaciones realizadas por este Juzgado Federal a través de las resoluciones emanadas tanto del expediente principal, como del presente y las audiencias de certificación de avances que obran acollaradas por cuerda;

RESUELVO:

I.- Requerir al Sr. Presidente de la Autoridad de Cuenca contemplada en la ley 26.168, Dr. Homero Máximo Bibiloni; a los Sres. representantes del Poder Ejecutivo Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ante esa autoridad (*miembros del Consejo Directivo*); que deberán presentar un Plan Integral de Ordenamiento Ambiental del Territorio, integrando las legislaciones propias de cada jurisdicción, conformándose una única, debiendo contar con el consecuente respaldo en soporte informático, que contenga lo referente al saneamiento de basurales y la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos; erradicación de villas y asentamientos precarios; limpieza de las margenes del río y la liberación del camino de sirga; saneamiento cloacal; red de agua potable; desagües pluviales; plan sanitario de emergencia; habilitación, control y radicación de industrias y parques industriales; regulación y control en transporte de cargas y pasajeros, junto al ordenamiento de las vías de circulación; explotación y movimiento de suelos; y demás objetivos en tratamiento, cuya presentación no podrá excederse más allá del 01 de junio del año 2011, de manera inexcusable.

Asimismo, dicho Plan deberá estar integrado por un mapa de la totalidad de la Cuenca Matanza-Riachuelo, con categorización de sectores en forma cromática, conforme los considerandos de la presente.-

II.- Requerir a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) la presentación de un resumen previo al informe dispuesto en el punto anterior de la presente, el cual deberá contener el grado

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

de avance que se ha alcanzado respecto de las tareas allí requeridas, conteniendo la información en forma estructurada, clara, concisa y sin información documental o anexa que la acompañe, debiendo bastarse a sí mismo, siendo de lectura sencilla y destinada a certificar la proporcionalidad respecto del avance en las tareas encomendadas, cuya presentación no podrá excederse más allá del 29 de abril del año 2011, de manera inexcusable.-

III.- Requerir a la Autoridad de Cuenca contemplada en la ley 26.168, al Poder Ejecutivo de la Nación, al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a disponer en forma inmediata, toda la información referente al Ordenamiento Ambiental del Territorio, conformando el esquema y los parámetros bajo los cuales se realiza el mismo, aclarando los criterios que se utilizarán para unificarlos en un solo sistema. Asimismo, deberán reglamentar e intervenir en la tramitación de las habilitaciones ambientales, todo ello bajo apercibimiento de aplicar la sanción de multa dispuesta en el fallo en ejecución.-

IV.- A los fines dispuestos precedentemente, hacer saber a todos los nombrados, que en caso de no respetarse las exigencias y plazos establecidos en la presente en forma efectiva, fehaciente, concisa, acabada y pormenorizada, incurrirán inmediatamente en la responsabilidad que les correspondiere por los mandatos específicos y determinados al incumplimiento de una orden judicial, lo cual los hará pasibles de soportar con sus propios patrimonios el pago de una multa diaria por cada día de demora, para el caso que corresponda, adecuada en orden a la gravedad de los incumplimientos que se verificaran.

A tal fin hágase saber al Sr. Presidente de la Autoridad de Cuenca contemplada en la ley 26.168, que en caso de corresponder, deberá identificar en forma precisa a los funcionarios involucrados en el cumplimiento de lo ordenado en la presente manda.-

V.- Requerir a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), que a los fines de poder verificar y comunicar el avance que se vaya logrando en cada uno de los objetivos fijados por la C.S.J.N., la publicación de los cronogramas e informes referidos más arriba, en su página Web y en cualquier otro medio de publicidad que sirva a la difusión del cumplimiento de la manda judicial, de modo detallado y fundado.-

VI.- Requerir al Sr. Secretario General de la Autoridad de Cuenca contemplada en la Ley 26.168, notifique en forma urgente y personal, bajo debida constancia a los representantes del Poder Ejecutivo Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ante esa autoridad (miembros del Consejo Directivo), lo cual deberá ser acreditado dentro de las cuarenta y ocho (48) horas.-

VII.- Regístrese y notifíquese por Secretaría. Comuníquese para su toma de razón a la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante atenta nota de estilo.-

Registrado bajo el N° /10. Conste.-
Expte. 21/09.

Poder Judicial de la Nación
Año del Bicentenario

Sec. N° 9

USO OFICIAL