

01/09

Correspondiente  
F 5230/5234



COPIA PARA SELLAR



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

**CONTESTA TRASLADO. SISTEMA INTERNACIONAL DE MEDICIÓN DE CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS.**

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, con domicilio constituido en Ipiranga 21, Casillero N° 923 de esta ciudad, en autos: **"MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCION DE SENTENCIA** (en autos *"Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y Otros, s/ Daños y Perjuicios, daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo"* de trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación)", en el expediente N° 01/09, a V.S digo:

**I. PRELIMINAR**

Que el contenido del presente escrito es la resultante de la labor realizada y de las conclusiones alcanzadas por el Cuerpo Colegiado cuya coordinación está a cargo del Defensor del Pueblo y que se encuentra integrado por las siguientes organizaciones: FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, ASOCIACIÓN DE VECINOS LA BOCA, FUNDACIÓN GREENPEACE ARGENTINA Y ASOCIACION CIUDADANA POR LOS DERECHOS HUMANOS.

**II. OBJETO.**

Que en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S con fecha 28-05-2010, en relación al Sistema Internacional de Medición.



COPIA PARA SELLAR



Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del programa establecido, vengo a realizar las siguientes consideraciones respecto de los objetivos fijados en el fallo del 8 de julio de 2008.

### III. LO ORDENADO

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó a la ACUMAR, en el Considerando 17, apartado I, para medir el nivel de cumplimiento de los objetivos dispuestos en el fallo 331:1622, "*adoptar alguno de los sistemas internacionales de medición que se encuentran disponibles*", debiendo informarlo a V.S. en un plazo de 90 (noventa) días hábiles.

### IV. SISTEMA DE INDICADORES.

**Se constituya una mesa de trabajo conjunta.**

ACUMAR afirmó en reiteradas oportunidades que ninguno de los sistemas internacionales de medición de cumplimiento de objetivos puede transferirse en forma automática a la Cuenca Matanza Riachuelo, por lo que se propone diseñar un Sistema de Indicadores específico atendiendo las características propias de la cuenca.

En esta ocasión, a fs. 5167, hace saber una nueva metodología en la conformación del Sistema de Indicadores, y adjunta un informe que da cuenta de la ficha metodológica de tres nuevos indicadores.

Mi representada evaluó lo presentado a la luz de lo dispuesto por el Máximo Tribunal, concluyendo que lo presentado no permite tener por cumplida la manda, por lo que, reafirmando las observaciones que



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

fueron plasmadas en el escrito de fecha 12-04-2010, y con fundamento en los aspectos que *infra* se desarrollan, solicitamos se convoque a una mesa de trabajo conjunta con participación del Juzgado de Ejecución, a efectos de establecer un conjunto mínimo inicial de indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos del fallo.

#### **IV.a) Ausencia de un auténtico Sistema de Indicadores**

Hemos manifestado en reiteradas oportunidades (escritos de fecha 12-04-2010, 25-09-2009 y 23-12-2008) la importancia de contar con un sistema de indicadores que permita visibilizar las acciones que se desarrollan en la Cuenca y evaluar los cambios que éstas generan. Asimismo, hemos considerado que dicho sistema debe determinar una línea de base que sirva de punto de referencia, ser coherente con un plan de trabajo sistemático e integral para el cumplimiento de la sentencia, y relacionarse con un sistema de información pública cuya accesibilidad permita a la ciudadanía conocer y controlar los avances en su ejecución.

Hasta el presente, ACUMAR no ha acreditado en autos la implementación de un sistema que cumpla con tales requisitos. Sin perjuicio de que en el capítulo 6 del PISA 2009 la Autoridad de Cuenca presentó un conjunto de indicadores de gestión y de resultado para efectuar el monitoreo del plan, en el expediente de ejecución simplemente se han acreditado algunas fichas metodológicas aisladas.

Los indicadores informados, los cuales son agregados a cuentagotas y sin seguir un criterio de oportunidad que refiera a su priorización, se relacionan a aspectos puntuales de las acciones que debe desarrollar ACUMAR **pero carecen de una visión sistémica que permita conocer el grado de cumplimiento de los objetivos de recomponer el**



**ambiente, mejorar la calidad de vida y prevenir daños futuros en la Cuenca, incluso siendo -en algunos casos- irrelevantes para dar cuenta de las acciones a las que se encuentra obligada la autoridad.**

Prueba de ello resultan las enormes dificultades que ha tenido el organismo de cuenca para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Suprema en su resolución del 6 de abril del corriente. Luego de un informe que el Máximo Tribunal consideró que *"no da adecuada respuesta al informe requerido, pues no establece, respecto de todos los objetivos y resultados, las pautas cuantitativas exigidas ni el grado en que ha sido alcanzado, mediante el concreto porcentaje correspondiente a cada uno de los contenidos"* (Resolución del 26-05-2010), ACUMAR debió presentar un segundo informe a iguales efectos.

Ello a todas luces evidencia que, a casi dos años de la sentencia, la Autoridad de Cuenca no ha logrado conformar un auténtico sistema de indicadores que dé cuenta de la progresión en el logro de los cometidos dispuestos por la Corte en el programa del fallo del 8 de julio de 2008. Por el contrario, tal como fuera argumentado por esta parte en el apartado VI. 1) de la presentación del 12 de abril del corriente, al que remitimos *breviatis causae*, ACUMAR ha postergado y discontinuado acciones tendientes a tales fines.

Toda vez que el Sistema de Indicadores reviste suma importancia en el proceso de ejecución de sentencia, y atento la misión encomendada por la Corte Suprema al Cuerpo Colegiado, consideramos pertinente proceder a la realización de una mesa de trabajo conjunta entre esta parte y las autoridades obligadas (cfme. resolución de V.S. de fecha 07-07-2009) en sede del Juzgado de ejecución, a efectos de complementar los indicadores propuestos en el PISA 2009 para alcanzar una base de información adecuada al cumplimiento de la manda y establecer un conjunto



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA



mínimo inicial de indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos del fallo, lo que solicitamos así se disponga.

#### **IV.b) Indicadores irrelevantes**

Al escrito de fs. 5167, ACUMAR adjunta la ficha metodológica de los siguientes indicadores:

- I. Valores registrados de los parámetros de aire en la Cuenca Matanza Riachuelo.
- II. Porcentaje de Programas de Reconversión Industrial (PRI) admitidos en relación a los Programas de Reconversión Industrial (PRI) presentados.
- III. Porcentaje de empresas que presentan Programas de Reconversión Industrial (PRI) en relación a las empresas declaradas Agente Contaminante.

En relación a la ficha del primer indicador informado, debemos reiterar las observaciones que sucesivamente hemos formulado respecto a los informes trimestrales de calidad del aire en la Cuenca.

Los estudios presentados y planificados por ACUMAR hasta el presente, resultan insuficientes para el cumplimiento de la manda judicial de presentar trimestralmente información actualizada del estado de la calidad del aire de la cuenca (Considerando 17, apartado III, pto. 8). Ello dado que son limitados en cuanto a su representatividad, dado que se encuentran restringidos en su alcance (despliegue territorial, parámetros alcanzados, lugares y plazos de monitoreo, fuentes de contaminación



estudiadas, y demás) (ver capítulo V del escrito de fecha 07-05.2010 en el expediente 16/09, y apartado VI.7.a del escrito del 12-04-2010 en los presentes autos).

Dichas limitaciones son reconocidas por la propia ACUMAR en la ficha metodológica del indicador, al afirmar que *“El monitoreo sectorizado no permite realizar una Línea de Base que sea representativa de toda la CMR. Cada estación cumple 2 KM2”*.

En relación a la ficha del segundo indicador informado, su ineficacia para ilustrar el cumplimiento de la manda judicial resulta aún más notoria.

ACUMAR acompaña un mero dato intermedio que en nada ilustra la progresión en la Reconversión Industrial, y mucho menos la reducción en la emisión de sustancias contaminantes en el ambiente de la Cuenca, resultados ordenados por la Corte en su fallo.

Advierta V.S. que el indicador propuesto utiliza el concepto de Programas **“admitidos”** en relación a los presentados por las empresas, omitiendo que la manda judicial exige la consideración y decisión de la Autoridad de Cuenca de los planes presentados para su **“aprobación”** –o rechazo-. Ello no responde a un simple preciosismo terminológico, sino que el alcance de los conceptos resulta distinto. Admitir un PRI implica un visto bueno *a priori* para proceder luego a su evaluación, es decir simplemente que no presenta errores formales que exijan modificar la presentación original (chequeo del formato y documentación agregada). Por el contrario, aprobar un PRI implica que el mismo ha sido evaluado a la luz de lo dispuesto por la Corte, y por ende que el plan presentado por la empresa interesada cumple con todos los requisitos dispuestos para reconvertir a la industria de modo tal que ésta deje de ser un *“Agente Contaminante”* de la Cuenca.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

La obviedad de la diferencia en la utilidad de ambas informaciones permite omitir mayores comentarios al respecto. Simplemente se agrega que, conforme fuera informado ante el Máximo Tribunal el pasado 1° de junio, la aprobación de PRIs resulta ser uno de los aspectos en los que ACUMAR ha evidenciado mayor ineficiencia. Al 26 de mayo del corriente, sobre 2672 fiscalizaciones, 118 declaraciones de agentes contaminantes y 34 PRIs presentados, solamente se ha aprobado un PRI, siendo 0 (cero) el número de industrias que hubieran culminado dicho programa, y por ende nulas las industrias reconvertidas en la Cuenca Matanza Riachuelo.

En relación a la ficha del tercer indicador informado, se considera que el mismo tampoco aportará información sustancial para conocer la progresión de los programas de reconversión industrial. Empero, en caso de modificarse, podría ser de utilidad para evaluar la adopción por parte de la ACUMAR de medidas de clausura a agentes contaminantes que no presenten PRIs (cfme. Considerando 17, ap. III, pto. 6 del fallo en ejecución).

En caso contrario, y tal como fue agregado en autos, la utilidad del indicador propuesto se limita a un mero fin estadístico sin tener correlación con su valor o importancia para dar cuenta de la progresión del cumplimiento de la manda judicial, y por ende de los avances en materia de reconversión de las industrias y reducción de sustancias contaminantes en el ambiente de la Cuenca.

Todo lo antedicho reafirma que la presentación de indicadores aisladamente, sin ser enmarcados dentro de una estrategia global que tenga por fin visibilizar y evaluar la progresión en el cumplimiento del fallo de la Corte y en las acciones del PISA, podría resultar ineficaz para el logro de los cometidos dispuestos y un nuevo retraso en las tareas necesarias para ello. Por lo que reiteramos la solicitud de conformar una mesa de trabajo a efectos

DR. DANIEL BUGALLO ORLANDO  
ABOGADO  
C.B.N. 1 - B - 1.377



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION

de alcanzar una base de información adecuada al cumplimiento de la manda del Considerando 17, apartado I, y así establecer un conjunto mínimo inicial de indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos del fallo.

#### V. RESERVA DE CASO FEDERAL

Teniendo en cuenta todo lo aquí expresado, mi parte plantea la cuestión federal, por cuanto la conducta de la demandada resulta violatoria de las garantías y derechos reconocidos por nuestro Máximo Tribunal, haciendo expresa reserva de ocurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por vía del recurso extraordinario, regulado en el art. 14 de la ley 48 y Acordada por la CSJN N° 4/2007, y de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 21° del fallo en ejecución.

#### VI. PETITORIO.

De V.S. se solicita:

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado conferido y considere que permanecen incumplidas las obligaciones emanadas del punto Considerando 17, apartado I), último párrafo.
2. Ordene la realización de una mesa de trabajo conjunta entre esta parte y las autoridades obligadas en sede del Juzgado de ejecución, a efectos de complementar los indicadores propuestos en el PISA 2009 para alcanzar una base de información adecuada al cumplimiento de la manda y establecer un conjunto mínimo inicial de indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos del fallo 331:1622.
3. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad que

SERA JUSTICIA

Jr. DANIEL BUGALLO OLANO  
ABOGADO  
CSJN T° 8 - F° 377

