

23 FEB 2010



Wallas
F 120/126
COPIA PARA SELLAR



CONTESTA TRASLADO. INFORME TRIMESTRAL CALIDAD DEL AGUA Y DEL AIRE

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, en representación del Defensor del Pueblo, 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° 16/09 caratulado: "ACUMAR s/ Estado de Agua, Napas Subterráneas y Calidad del Aire", 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 respecto de la



COPIA PARA SELLAR

23 FEB 2010

presentaciones realizadas por la demandada a fs. 108/110 y 113 del Expediente N° 16/09.-

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de efectuar el control del Plan Integral de Saneamiento, 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 apartado III punto 8 del Considerando 17, la presentación en forma pública, actualizada trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca.

V.S. dispuso mediante resolución del 23 de diciembre de 2009 las modalidades para su cumplimiento. En este sentido hizo saber a la ACUMAR que, sin poder valerse de excusa alguna, en oportunidad de presentar el informe objeto de este traslado **debía:**

1. realizar, en lo que respecta al estado del agua y las napas subterráneas, una evaluación integral de los resultados relevados, presentándolos gráficamente en planilla de cálculos e incluyendo un análisis pormenorizado de los mismos a medida que se completen las campañas periódicas; adoptar expresamente niveles guías comparativos que permitan a los no expertos conocer el significado de los valores obtenidos; y publicar en su página Web los datos e interpretaciones obtenidos.

2. intensificar en forma notoria las acciones tendientes a comenzar inmediatamente con los programas de monitoreo de la calidad del aire de la cuenca.



IV. CALIDAD DEL AGUA SUPERFICIAL Y LAS NAPAS SUBTERRÁNEAS

ACUMAR presenta a fs. 108/110 un escrito mediante el cual remite a la información contenida en sus anexos. El primero de ellos consta de una sucinta introducción en relación a los estudios realizados por la autoridad de cuenca y la información adjuntada. El anexo II contiene:

- Resultados analíticos de Sedimentos correspondientes a otoño 2008 para la CMR, y a primavera 2009 para el FCS del Río de la Plata;
- Protocolos de resultados de Plaguicidas correspondientes a la tercera campaña;
- Protocolos de mediciones de niveles freáticos y piezométricos correspondientes a octubre y noviembre de 2009.

Mi representada evaluó lo presentado en el marco de la decisión de la Corte y de la resolución de V.S. del 23 de diciembre de 2009, concluyendo que no se ha dado cumplimiento a lo ordenado, por lo que, reafirmando las observaciones que fueron plasmadas en el escrito de fecha 4 de diciembre de 2009, y con fundamento en los aspectos que *infra* se desarrollan, solicita la aplicación de sanciones conminatorias.

IV.a) Interrupción del Plan de Monitoreo Integral (PMI): denuncia incumplimiento de mandatos judiciales emanados de la Corte Suprema

(i) Tal como lo señalara V.S. en el Considerando 15º) de la resolución del 23 de diciembre de 2009, ACUMAR continúa



evidenciando falencias y retrocesos en relación a lo dispuesto por el **Máximo Tribunal** en el Considerando 17, acápite III, punto 8º del fallo en ejecución.

En primer lugar, corresponde señalar que la presentación objeto de esta contestación de traslado **NO adjunta información correspondiente a una nueva campaña de medición de calidad del agua superficial y napas subterráneas de la Cuenca Matanza Riachuelo**. Los resultados referidos a sedimentos y plaguicidas corresponden a campañas anteriores, y la medición de aguas subterráneas se limita a la profundidad de los niveles freáticos, los que -no obstante su utilidad a otros efectos- nada dicen sobre la calidad del agua subterránea.

A la fecha, además del informe inicial ordenado por V.S. en la audiencia judicial del 23 de julio de 2008, ACUMAR debió acreditar la presentación de 6 (seis) informes trimestrales (ver recuadro). Empero, la Autoridad de Cuenca **reconoce expresamente** que *“a la fecha, enero del 2010, se han completado cuatro (4) campañas de monitoreo”,* las que *“se correspondieron con Otoño, Invierno y Primavera del año 2008 y el Verano del año 2009”* (Introducción a los Resultados Analíticos de Sedimentos, pág. 3 de 20).

INFORMES TRIMESTRALES QUE CORRESPONDÍA PRESENTAR						
08-07-08	08-10-08	08-01-09	08-04-09	08-07-09	08-10-09	08-01-10
1er Informe	2do Informe	3er Informe	4to Informe	5to Informe	6to Informe	

Es decir que se han realizado dos campañas menos que las que correspondían y que los últimos estudios abarcan hasta el mes de marzo de 2009. Lo que evidencia, tal como lo advertiéramos en las presentaciones del 04-12-09 y 30-10-09, que **la Autoridad de Cuenca no ha**



realizado estudios de calidad del agua de la CMR a partir del mes de abril de 2009.

La carencia de muestreos a lo largo de casi un año, transcurrido desde la última campaña (marzo 2009) hasta el mes corriente (febrero 2010), constituye una pérdida irremediable de información pública sustancial, a la vez que implica un manifiesto incumplimiento a lo ordenado por la Corte Suprema en el fallo del 8 de julio de 2008.

La importancia de los estudios que se efectuaron en el marco del Programa de Monitoreo Integral (PMI) ha sido destacada por mi parte (punto V.1 del escrito de fecha 04-12-09), puntualizando la necesidad de asegurar su continuidad a fin de preservar una fuente información pública fundamental para conocer el estado ambiental de la cuenca. No obstante ello, ACUMAR no ha acreditado que a partir del mes de abril de 2009 hubiese emprendido tarea alguna tendiente al cumplimiento de los deberes impuestos por el Máximo Tribunal al respecto.

La obligación de presentar informes trimestrales de calidad del agua superficial, napas subterráneas y aire de la cuenca, no posee un plazo determinado para su finalización, sino que requiere su cumplimiento en forma continuada y periódica (cada tres meses), a partir de un **programa permanente, cuya realización se debe asegurar tanto mientras dure la ejecución del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) como luego de su finalización.** Ello implica garantizar la continuidad de los estudios de modo tal que permitan evaluar el estado ambiental de la cuenca, posibilitando analizar su evolución a lo largo del tiempo a partir de mediciones que resulten comparables.

Es preciso puntualizar que, si bien se encuentra dentro del ámbito de discrecionalidad propio de la administración la elección de los medios para el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, ACUMAR



incurre en un claro incumplimiento de la manda judicial al paralizar los estudios que se venían realizando en el PMI.

La reformulación del modo en que se realizan los estudios de calidad del agua no puede realizarse a costa de interrumpir el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Autoridad de Cuenca. Máxime en atención a que, **conociendo la ausencia de mediciones a partir del mes de abril de 2009, la Autoridad de Cuenca se limita en esta oportunidad a manifestar -en tiempo futuro, sin fecha prevista y sin asumir compromiso alguno- la redefinición de los términos de referencia y los contratos para la continuidad de los estudios**, afirmando sin mayores precisiones que “se contempla continuar con alguna de las instituciones que han venido realizando los monitoreos” (pág. 1 del Anexo I).

(ii) Esta actitud, contraria a la prudente ponderación anticipatoria exigida por el Tribunal cívico, no sólo pone en el plano de la imprevisibilidad al cumplimiento de la manda, sino que además podría considerarse *prima facie* como constitutiva del delito de desobediencia por incumplir lo ordenado por la Corte Suprema en la sentencia del 8 de julio de 2008 (punto 2 la parte resolutive en función del considerando 17), III,8 - M. 1569 XL). Ello, ameritaría el inicio de una investigación de conformidad con lo establecido por dicho Tribunal en el considerando 21 *in fine* de la referida sentencia.

En definitiva, ACUMAR resulta responsable del incumplimiento al fallo de la Corte, el cuál sienta un peligroso precedente en lo que respecta a retrocesos en el Plan de Saneamiento, y asimismo constituye una pérdida irreversible de la información sobre el estado ambiental de la Cuenca.

En consecuencia, y a fin de prevenir mayores daños en materia de información pública ambiental, solicitamos se intime a la Autoridad de Cuenca a garantizar inmediatamente la realización de los



estudios pertinentes (tal como se realizara en el marco del PMI) respecto de los informes de calidad del agua superficial y napas subterráneas de la CMR.

Asimismo, atento la reticencia evidenciada por el ente interjurisdiccional a lo largo de prácticamente un año, cuadra se la imposición de sanciones conminatorias hasta la efectiva realización de campañas de muestreo, las que deberán reanudarse de forma inmediata por medio de entidades idóneas que garanticen el adecuado cumplimiento de la manda.

IV.b) Reitera necesidad de adoptar Niveles Guía apropiados.

Por otro lado, se advierte la persistencia demostrada por ACUMAR en el incumplimiento de su obligación de adoptar Niveles Guía apropiados para permitir a los no expertos comprender el significado de los valores obtenidos en los estudios de calidad.

La Autoridad de Cuenca manifiesta que *“a los efectos de evaluar y presentar el estado de calidad de los cuerpos de agua, de modo que sea fácilmente interpretado por las autoridades y la comunidad en general, se está trabajando con la determinación del Índice de Calidad (ICA) de las Aguas Superficiales en Cuenca Matanza Riachuelo, seleccionando entre el listado de parámetros de calidad de agua aquellos susceptibles de intervenir en el cálculo ICA y tomando como valores guías de referencia los valores definidos para el Uso IV”* de la Resolución 03/2009 (Anexo I, pág. 2, pto.4, párr. segundo).

En primer lugar corresponde señalar que dichos Índices de Calidad del Agua, tal como fuera puntualizado en el escrito de fecha 04-12-09 (apartado V.3, último párrafo), conforme al convenio firmado con el Instituto Nacional del Agua (INA) y el Servicio de Hidrografía Naval (SHN), deberían encontrarse finalizados desde el mes de abril de 2009 (Cronogramas de Actividades agregados como Anexos II a los Convenios Específicos



Complementarios de ambas instituciones, adjuntados a la presentación ACUMAR de fecha 19-08-08 en los autos principales).

La nota SIHN, 3JY, ODE N° 91/09 remitida por el SHN a la Autoridad de Cuenca, y que obra agregada a la documentación adjunta al presente traslado (Anexo B. Protocolo de Resultados de Plaguicidas –tercera campaña-), confirma que **los Índices de Calidad de Agua para cada estación y para los distintos usos del cuerpo de agua han sido incluidos dentro del Informe Final** del programa de tareas que dicha institución llevó a cabo. Es decir que obran en poder de ACUMAR y que no han sido presentados en el expediente, ni difundidos por otros medios.

Por otro lado, es menester reiterar lo manifestado en los puntos V.3 y V.4 del escrito de fecha 04-12-09, en los que se explico la necesidad de contar con un diagnóstico honesto de la situación ambiental de la Cuenca, en el que se evalúe la calidad del agua en relación a una situación que refleje un **buen estado ambiental** para un curso de agua típico de la llanura pampeana.

La utilización de los valores asociados al Uso IV de la Resolución ACUMAR 3/2009 resulta inadecuada y por lo tanto inadmisibles para reflejar una correcta comparación entre el estado de los cursos de agua superficial de la cuenca y lo que sería un curso no afectado por los impactos de la contaminación. La información de carácter científico no debe confundirse con un instrumento de la política ambiental como la determinación de usos y objetivos de calidad.

Los valores asociados al Uso IV de la Res. 3/2009 constituyen un objetivo de política ambiental, transitorio –y en nuestra opinión poco ambicioso¹- enmarcado en un proceso de recomposición ambiental que debiera conducir a su elevación progresiva hasta el logro de una calidad de agua que permita establecer un modelo de desarrollo sustentable en la CMR.



Los niveles guía colaboran a evaluar dicha progresión justamente al comparar el estado actual de la calidad de las aguas con lo que resultaría la calidad de un curso en condiciones óptimas. Por lo que, sin perjuicio de que además se incluya una comparación con lo establecido por la norma mencionada, resulta imprescindible contar con niveles guía que reflejen un buen estado ambiental de las aguas.

Advierta V.S. que, conforme la nota SIHN, 3JY, ODE N° 91/09 adjuntada en autos, ACUMAR cuenta con Índices de Calidad de Agua para cada estación y para los distintos usos del cuerpo de agua, elaborados por el SHN. Ahora bien, en lugar de acompañar esta información pública de suma importancia al expediente judicial, se limita a manifestar que se encuentra seleccionando parámetros tomando como referencia los valores asociados al Uso IV de la Res. 3/2009.

Esta actitud no puede ser interpretada de otro modo que no sea como un **ocultamiento de los índices que permitirían conocer el verdadero estado de la calidad de los cursos de agua.**

En consecuencia, cabe intimar a la ACUMAR a presentar y dar difusión a los Índices de Calidad de Agua elaborados por el SHN y el INA y asimismo, a adoptar expresamente, en base a las buenas prácticas y a evidencia científica, niveles guía apropiados para una adecuada comparación del estado actual de los cursos de agua superficial con otros que conserven un buen estado ambiental. Atento el tiempo transcurrido y los continuos incumplimientos evidenciados en el cumplimiento de lo expresado, solicitamos se apliquen sanciones conminatorias hasta su efectivo cumplimiento.

VI. CALIDAD DEL AIRE

ACUMAR informa que en el Expediente N° 2705/08 se procedió a emitir Orden de Compra N° 02/2009 para la contratación de

¹ Ver escritos de fechas 4 de diciembre y 12 de mayo de 2009.



servicios para la medición de calidad de aire en cuenca. Adjunta a su escrito de fs. 108/110 un estudio realizado por la consultora JMB mediante el cual se caracterizan preliminarmente cuatro sitios, en miras a luego emplazar allí estaciones de monitoreo.

Posteriormente, mediante escrito de fs. 113, acompaña un informe de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto de mediciones de monóxido de carbono y dióxido de nitrógeno, realizadas en el periodo septiembre-noviembre de 2009.

Del análisis de la documentación acompañada se concluye que, a febrero de 2010, continua incumplida la manda de la Corte Suprema de fecha 8 de julio de 2008 respecto de la obligación de presentar informes trimestrales que reflejen la calidad del aire en la Cuenca Matanza Riachuelo.

Al vencimiento del plazo (tal como se grafica en la tabla incluida en el punto IV. a de la presente), debieron acreditarse 6 (seis) informes de calidad del aire. No obstante, sólo obra agregada al expediente información parcial correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a expedientes licitatorios, y un estudio preliminar, lo que no constituye un cumplimiento de la manda judicial. Por lo que en consecuencia corresponde aquí también hacer efectiva la sanción conminatoria prevista.

Lo antedicho no es óbice al reconocimiento de que, por primera vez, la autoridad de cuenca ha brindado información parcial respecto al modo en que planea dar cumplimiento a su obligación. La que consideramos a continuación.

VI.a) Necesidad de Institucionalizar la información

Esta parte entiende que la actuación de la Autoridad de Cuenca respecto a los informes de calidad del aire no puede limitarse a la mera remisión de información proveniente de alguna de las jurisdicciones de la cuenca (en esta oportunidad la C.A.B.A.), ni de consultoras u otras entidades. Consideramos que ACUMAR debe proceder a evaluar la misma y remitir informes interpretativos que configuren una fuente de información oficial y que sean comprensibles para todos los ciudadanos.

Es preciso que ACUMAR proceda a institucionalizar la realización de los informes de calidad del aire, conformando un equipo responsable para ello y detallando los lineamientos generales del sistema a implementarse en el largo plazo.

En este sentido, no debe desatenderse que si bien ACUMAR informa la orden de compra respecto del Expediente N° 2705/08 para la contratación de los servicios de medición, **nada informa en relación al Expediente N° 2972/07 para la contratación del suministro de red de estaciones de monitoreo continuo.**

Por otro lado, atento las facultades y competencias del ente interjurisdiccional, en particular lo dispuesto en el art. 5 inc. a) de la Ley N° 26.168 (facultad de la ACUMAR para unificar el régimen aplicable en materia de emisiones gaseosas), se considera que los estudios de calidad del aire deben necesariamente contemplarse conjuntamente con la elaboración de un inventario de emisiones que sistematice para la cuenca los permisos de emisiones gaseosas que conforme a la normativa local expide cada jurisdicción.

VI.b) Reserva de opinión respecto a los informes de calidad del aire.

La generación, sistematización y difusión de los estudios de calidad del aire constituye una importante fuente de información pública y resulta de suma utilidad en cuanto se integra al conjunto de acciones



incluidas en el programa establecido por el Máximo Tribunal y en el marco del Plan Integral de Saneamiento Ambiental que lleva adelante la ACUMAR. De este modo permite evaluar el logro de los objetivos dispuestos y la efectividad de las políticas que se implementen en relación a la recomposición del aire de la Cuenca y la mejora que ello conlleva en la calidad de vida de sus habitantes.

Compartimos el criterio de medir en zonas caracterizadas por una fuerte presencia de fuentes de contaminación, ya sea industrial o proveniente de fuentes móviles (autopistas, tránsito pesado, etc.), no obstante señalar que de lo presentado en autos no es posible arribar a conclusiones definitivas respecto a la planificación para dar cumplimiento a la manda judicial.

Por ende, reservamos el derecho a emitir opinión respecto de los informes de calidad del aire hasta tanto se presente un informe oficial representativo de la situación de Cuenca. En este sentido, trasladamos para dicha oportunidad el derecho a analizar la representatividad de los estudios en cuanto a su despliegue territorial y parámetros alcanzados, así como también los plazos de monitoreo y demás cuestiones sustanciales que hacen a su utilidad y pertinencia para conocer la calidad del aire de la Cuenca, tal como mandó la Corte.

VII. RESERVA DE CASO FEDERAL

Para el supuesto caso de que V.E. no hiciera lugar a lo peticionado en el presente escrito, dejamos introducida 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.



VIII. PETITORIO. De V.S. pido:

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado conferido.
2. Tenga presente el pedido de iniciar una investigación plasmado en IVa. ii) del presente escrito.
3. Intime a la ACUMAR a reanudar, en el perentorio plazo de 10 (diez) días y bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias, los estudios pertinentes para la elaboración de los informes de calidad del agua superficial y napas subterráneas.
4. Intime a la ACUMAR a presentar en el perentorio plazo de 5 (cinco) días y bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias, los Índices de Calidad de Agua elaborados por el SHN y el INA.
5. Ordene a la ACUMAR a dar difusión de los Índices de Calidad de Agua elaborados por el SHN y el INA mediante su página web, o cualquier otro medio que asegure su publicidad y accesibilidad.
6. Intime a la ACUMAR a adoptar expresamente niveles guías apropiados para una adecuada comparación del estado actual de los cursos de agua superficial de la cuenca con otros que aún conserven un buen estado ambiental.
7. Imponga a ACUMAR las correspondientes sanciones conminatorias hasta tanto presente un informe oficial y representativo de la calidad del aire de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Proveer de conformidad

SERA JUSTICIA

DR. DANIEL BUGALLO OLAND
ABOGADO
CSJN T° 8 - F° 377