

25/09/08



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

COPIA PARA SELLAR

CONTESTA TRASLADO. SOLICITA

Señor Juez Federal:

Eduardo R. Mondino, Defensor del Pueblo de la Nación sin revocar poder, con domicilio constituido en la calle Videla 126. P.14º Dto. 13 (Dra. Jimena Camaño), de la ciudad de Quilmes, provincia de Buenos Aires en estos 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 la Nación)", (expte. N° 01/09), a V.S me presento y digo:

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 mi cargo 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.

Todo ello de conformidad a lo establecido en el fallo M 1569 XL que se ejecuta en estos autos, y a la Resolución Nro. 100/08 dictada por el suscrito.

I. OBJETO.

Que en tiempo y forma vengo a contestar el traslado ordenado por V.S a f. 439 respecto de la presentación realizada por la demandada

Dr. DANIEL GUSTAVO DILANO
ABOGADO
C.S.N. N° 8 - P° 377

Cuadra *ab initio* efectuar algunas consideraciones generales que surgen de la lectura integral del fallo de la CSJN en los presentes autos y de las diversas presentaciones efectuadas por la demandada ACUMAR, quien actúa en representación de las tres jurisdicciones: Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En nuestra opinión la CSJN ha sido clara en su decisorio, en cuanto a que estas tres jurisdicciones que han conformado una autoridad única interjurisdiccional por ley 26168, tienen el deber de actuar como tales, es decir en forma integrada y coordinada para el logro de los objetivos comunes, que también el fallo ha dejado establecidos: MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA, RECOMPONER EL AMBIENTE DE LA CUENCA Y PREVENIR LOS DAÑOS AMBIENTALES FUTUROS.

De las propias constancias acompañadas por la ACUMAR se desprende que cada jurisdicción continúa realizando sus acciones competentes, en forma separada, independiente y por momentos descoordinadamente con el resto. Basta con observar el primer punto relativo a INDUSTRIAS y analizar las planillas adjuntas como ANEXO IV. Algo similar ocurre cuando se consultan las páginas web de los 3 organismos ambientales integrantes de la ACUMAR.

Del análisis de lo actuado surge una intensificación de las acciones de las autoridades, especialmente a posteriori del 8/7/08, pero no por ello podemos reconocer que actúen en forma coordinada, ni integrada, ni afín, dado que esto no ocurre, pero debe ser subsanado de inmediato.

En particular, conforme las obligaciones establecidas en los apartados II y III del Programa que el Máximo Tribunal estableció en el Considerando 17 de la sentencia del 8 de julio de 2008 (M. 1569. XL), así como las impuestas por V.S en la audiencia del 23 de Julio de 2008, ha operado el



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

vencimiento del plazo fijado para que la demandada realizara las siguientes acciones:

- A. "Inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca Matanza-Riachuelo".
- B. Informe inicial sobre calidad de agua y aire en relacion con la presentación en forma pública, actualizada trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca
- C. "La organización de un sistema de información pública digital via internet para el público en general, que de modo concentrado, claro y accesible contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc., actualizados, que fueron solicitados en la resolución de fecha 22 de agosto de 2007".

Inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca Matanza-Riachuelo.

En cuanto al punto A, cabe mencionar que en su escrito del 5 de septiembre de 2008, la demandada agrega un listado consolidado por las tres jurisdicciones de 4103 empresas y manifiesta que "a la fecha se han inspeccionado el 100% de los establecimientos pautados como universo definido de control", agregando que las constancias documentales de cada una de las actuaciones realizadas en materia de control se encuentran en el ámbito de las autoridades competentes a nivel local. Pretende con ello dar por cumplida la mencionada manda judicial.

Empero, de una simple lectura, podrá observar V.S. que la información brindada no es más que un mero listado que no proporciona la

información necesaria que permita dar por cumplida la manda referida y tampoco acompaña la prueba de lo actuado. Esto es, inspeccionar la totalidad de las industrias localizadas en el área de la cuenca, para identificar a aquellas consideradas como agentes contaminantes y, posteriormente, intimarlas a presentar un plan de tratamiento.

Estado del agua, las napas y aire de la cuenca.

Respecto del punto B, referido a la información sobre el estado del agua, tanto superficial como subterránea, la demandada acompaña datos de laboratorio que sirven para establecer la calidad del agua en un conjunto de puntos de la cuenca. Sin embargo, estos datos han sido tomados sin respetar el procedimiento establecido por V.S en la Audiencia el pasado 23 de Julio en cuanto ordena "*...acordar con el Sr. Defensor del Pueblo de la Nación... día, lugar y modo de obtención de muestras, qué idóneos intervendrán y lugares y organismos encargados de dichas muestras y cualquier otra circunstancia que se presenten a raíz de lo expuesto*".

Finalmente, no surge entre la documentación acompañada por la demandada, información alguna sobre la calidad del aire de la cuenca, incumpliendo así las obligaciones establecidas por la CSJN.

Sistema de Información Pública

En cuanto al punto C, referido a la organización de un sistema de información pública, se realizará un análisis detallado de la publicación digital efectivamente realizada por las demandadas, cuya comparación con lo ordenado en el auto del 22 de agosto de 2007 lleva a mi parte a concluir que en este caso también existe un manifiesto incumplimiento, en razón de que no constituye un sistema de información con las características ordenadas en la sentencia.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Para una mejor exposición de los motivos por los cuales se considera como no cumplidas las mencionadas obligaciones, a continuación se tratarán cada una por separado.

II- CUMPLIMIENTO DE LA MISION DE CONTROL Y PARTICIPACION CIUDADANA ESTABLECIDA EN EL CONSIDERANDO 19 DEL FALLO DE LA CSJN.

A. Inspecciones a industrias:

La manda judicial en el marco del apartado III de considerando 17 de nuestra Corte Suprema, cuyo título reza "*Contaminación de Origen Industrial*" es absolutamente clara en tres aspectos sustanciales a tener en cuenta para evaluar su cumplimiento:

Para cumplir con la sentencia la demandada debe: 1. inspeccionar; 2. hacerlo sobre una totalidad; y 3. esa totalidad debe incluirse a las "*empresas existentes en la cuenca Matanza Riachuelo*".

1. Inspecciones

Para poder evaluar el grado de cumplimiento de la obligación impuesta por el Máximo Tribunal a la demandada, en relación al citado Considerando 17) Punto III 1) de la sentencia, resulta necesario dejar claramente establecido cuál es el alcance del concepto de inspecciones, habida cuenta que el escrito de la demandada no hace explícita esta definición.

Inicialmente es necesario destacar que en la

presentación efectuada en autos el 19/08/2008, en el punto III. d), la ACUMAR manifiesta que el concepto de inspección comprende, "*en sentido estricto la realización de muestreos y análisis microbiológicos*". (sic).

Entiendo que el concepto de *inspección* incorporado y utilizado por la demandada para llevar a cabo la tarea de contralor imputada, resulta sumamente restrictivo y parcial.

La definición del término "inspección" utilizada por la ACUMAR, aún en sentido estricto, no es ni siquiera coincidente con la ampliamente aceptada en el ámbito nacional e internacional.

Tradicionalmente se ha identificado el concepto de inspección administrativa con el de policía administrativa, o mejor dicho, para hablar con mayor precisión, como una modalidad de esta última, definiéndose como un instrumento o técnica a través de la cual el Estado interviene en las relaciones particulares para verificar que, efectivamente, se ajustan a la legalidad.

En cualquier caso, cuando nos referimos a la inspección administrativa, estamos aludiendo a una actividad ejercitada por los órganos competentes de la administración, consistentes, básicamente en "*actuaciones de investigación y de contraste, o evaluación del grado de conformidad de las actividades objeto de control con la norma de carácter predominantemente técnico - condiciones, requisitos, estándares, especificaciones, etc.*" (S. FERNÁNDEZ RAMOS, La actividad Administrativa de Inspección, ed. Comares, Granada, 2002, págs 54 y 55).



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Por tanto, la Administración Pública, en el ejercicio de la potestad de inspección, queda habilitada a través de la investigación, comprobación y vigilancia, para constatar o controlar que el sujeto pasivo de la misma, efectivamente, cumple con la norma jurídica.

Coincide con lo antes expuesto el autor Bermejo Vera quien define el término *inspección* administrativa como "aquellas actuaciones genéricamente previstas en el ordenamiento jurídico, que habilitan a las administraciones públicas para llevar a cabo funciones de comprobación y constatación del cumplimiento de la normativa vigente, en su sentido más amplio esto es, incluidas muy especialmente las condiciones y requisitos de orden técnico, consecuencia inherente de la imposición que a determinadas personas, actividades, instalaciones, objeto y productos hacen ciertas normas jurídicas" (Administración Inspectora" RAP, nº 147, Sept/Dic 1998, pág. 41).

Pero, además, no sólo es insuficiente el concepto utilizado por la ACUMAR para tener por cumplido lo ordenado por nuestra Corte Suprema, sino que, también, lo manifestado por la demandada resulta insuficiente, aún dentro del concepto que la propia demandada define. NO

Por lo demás, su afirmación respecto a que ha cumplido con las inspecciones, es sólo dogmática, pues, carece de toda prueba que permita tener por acreditados sus dichos.

Cabe agregar que la Institución a mi cargo se hizo presente en la sede de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Allí y al sólo efecto de tomar conocimiento de la metodología utilizada para realizar las supuestas inspecciones, se compulsaron nueve (9) actas exhibidas por la ACUMAR.

De estas compulsas pudo establecerse que existen dos modos de realizar las "inspecciones" claramente diferenciados.

El primer modo consiste en una visita de las autoridades a los establecimientos en las que, con ayuda de un formulario de relevamiento, se obtiene un conjunto de información sobre las empresas, sin que consten en las actas que esta información sea contrastada con una verificación ocular o la compulsas de planos o registros. Tampoco surge de las actas que los incumplimientos den lugar a intimaciones o actas de infracción. Ilustra este modo de accionar la copia simple del relevamiento realizado a las empresas Baliarda S.A. o a la Curtiembre Don Luis SRL.

El segundo método consiste, según las actas compulsadas, en un examen de la documentación de los establecimientos tales como: constancia de inscripción como generador de residuos peligrosos y patogénicos; evaluaciones de impacto ambiental; certificados de aptitud ambiental; planos; certificados de disposición final de residuos; y declaraciones juradas de efluentes líquidos. Todo ello seguido de la inspección de las condiciones de funcionamiento y la constatación que lo manifestado o exhibido se corresponda con lo observado.

En caso de irregularidades las actas consignan una intimación y se labra un acta de infracción. Este fue el proceder en los casos de las empresas RASIC S.A., Curtiembre Juan Céfalo SRL, o el Frigorífico Chalín, propiedad de La Cámara S.A.

La diferencia entre ambos procedimientos ilustra claramente la distinción entre relevamiento e inspección. En efecto, la particular definición de inspección que ACUMAR pretende utilizar para tener por cumplida la sentencia, incluye, según surge de los listados acompañados por la CABA, una



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

mayoría de relevamientos cuya validez reposa en los dichos de quienes responde, sin que el Estado haya hecho uso de sus facultades para verificar esos dichos ni, en caso de detectar incumplimientos, instado el procedimiento de control y sanción correspondiente.

En la presentación efectuada por la ACUMAR el 19/08/2008 ante V.S. en el punto III. d) manifiesta que el concepto de inspección comprende, en sentido estricto, *"...la realización de muestreos y análisis microbiológicos cuyo procesamiento insume plazos de entre 15 y 20 días ... motivo por el cual..."*, continúa diciendo dicho escrito, *"...resulta razonable y necesario para asegurar la consistencia operativa y factibilidad operativa de la manda judicial proceder al 'relevamiento' de los establecimientos en función de los parámetros de información requerida..."*

Además, en el párrafo siguiente solicitan a V.S. que, en los efectos de cumplir con el Cons. 17. III) 1º de la sentencia, se faculte la delimitación del universo de control, fase inicial, a los 4100 establecimientos identificados por el ACUMAR hasta el presente resolución de parte de vuestro Tribunal que habilite a la ACUMAR a seguir el procedimiento peticionado.

Resulta llamativo que veinte días después de haber manifestado la imposibilidad de cumplir con el mandato de inspección impuesto por la Corte Suprema, la ACUMAR informe al Tribunal que a la fecha han sido inspeccionados el 100% de los establecimientos pautados en el universo de control.

No debe olvidarse que oportunamente nuestra Corte Suprema, al expedirse sobre la presentación efectuada por la ACUMAR que recurrió a modificar los plazos fijados resolvió que las sustancias de sus decisiones no resultan revisables (v. fallo del 12 de agosto de 2008), criterio que también se extiende a...

presente etapa, de conformidad a lo manifestado por V.S. en la audiencia celebrada el 23 de julio de 2008.

En definitiva, no pueden considerarse *inspecciones* al mero relevamiento realizado por la ACUMAR, pues, sólo pretende eximir sus responsabilidades y, de este modo, modificar, mediante una interpretación antojadiza, lo resuelto por nuestra Corte Suprema.

2. La definición del "universo" de inspección.

La Corte Suprema, en su resolución del 22 de agosto de 2007, estableció claramente el programa de Control de la Contaminación Industrial cuyo primer punto resulta esencial para el logro de los objetivos de la sentencia.

En ese marco, la Autoridad de Cuenca debe inspeccionar todas las industrias y, luego, limitar ese universo a aquéllas que contaminan. No caben dudas, en cuanto a que *todas* se corresponde con la *totalidad* de las empresas existentes en el territorio de la cuenca; y no a algunas, a varias, a muchas, a una gran cantidad o, lo que es aún peor, sólo a aquéllas a las que a la Autoridad de la Cuenca fue capaz de inspeccionar.

A pesar de ello, de las actas de las reuniones de la Comisión Interjurisdiccional de Control de ACUMAR acompañadas, así como de los propios dichos de su escrito, surge claramente que las demandadas en lugar de cumplir con la sentencia y, en consecuencia, establecer los mecanismos necesarios para inspeccionar todas las empresas allí radicadas, peticionaron que VS. las faculte a delimitar el universo de control a los entonces 4100 establecimientos identificados, del que, finalmente, resultó un listado de 3700 establecimientos.

Esta delimitación viola lo ordenado en la sentencia, pretendiendo así modificar su alcance. Ello surge de las propias manifestaciones de



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

la demandada adjuntas al presente expediente judicial dado que la cantidad de empresas que generan efluentes líquidos en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo expresada por la ACUMAR en su escrito, difiere de lo manifestado por la Autoridad del Agua -ADA- de la Provincia de Buenos Aires en su nota ADA n° 19 del 23 de julio de 2008, producida en respuesta a la solicitud de la propia Autoridad de Cuenca, la que fue publicada por ACUMAR en su sitio internet al que accedimos el 22 de septiembre de 2008. Se adjunta *aver* (http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/ACUsentencias/File/082207/13_intorme.pdf).

Es así que la ADA, justamente la encargada de otorgar los permisos de vertidos en su jurisdicción, en ocasión de describir las actividades que contendría el Plan de Contingencias (que menciona actualmente en elaboración); expresa que se llevarían a cabo "inspecciones a las 10.161 industrias que tienen registradas".

En el mismo sentido, el Censo Nacional Económico realizado por el Estado Nacional en el año 2005, identifica, en los partidos pertenecientes a la Cuenca Matanza Riachuelo de la Provincia de Buenos Aires, la cantidad de 10.732 locales de industrias manufactureras y, en los distritos de la Ciudad que lindan con el Riachuelo, la cantidad es de 1.449, lo que implica un total de 12.181 establecimientos industriales.

INDUSTRIAS CLANDESTINAS: Finalmente, es preciso hacer notar a V.S. que la lista de las empresas a inspeccionar se basa en aquellas ya registradas, por lo que, mediante este modo de proceder, se ignora que una de las principales causas de la contaminación es la omisión por parte del Estado de registrar al conjunto de actividades productivas, lo que lleva a la existencia de empresas clandestinas, informales o incluso ilícitas que contaminan la cuenca.

En efecto, bastó que V.S otorgara 34 órdenes de allanamiento para que, munidos del poder estatal, las demandadas "*descubrieran*" la existencia de una curtiembre no registrada y de un desarmadero clandestino que no formaban parte de su listado. (fs. 435/38 y sus Anexos).

Como V.S observará, el universo sobre el cual ACUMAR dice haber cumplido con el 100% de las inspecciones es claramente menor a la totalidad de las empresas que la Corte Suprema ordenó inspeccionar. Pero, además, la demandada no ha manifestado, ni dado cuenta siquiera, su voluntad de continuar con un plan de inspecciones tendientes a cumplir acabadamente con la sentencia.

Este proceder denota un claro incumplimiento actual de la ACUMAR que se proyectará indefectiblemente y de manera continuada a futuro, ya que el vicio original de la falta de inspección de la totalidad de las empresas no podrá subsanarse en la siguiente etapa, la que se basa en el análisis de la información hasta hoy relevada.

El procedimiento elegido por ACUMAR no lleva a identificar los agentes contaminantes de la cuenca, ya que una parte sustancial de las empresas potencialmente nocivas no han sido inspeccionadas, y sobre aquellas relevadas no es posible conocer su verdadero impacto sobre el ambiente y la salud.

La presentación efectuada por la ACUMAR no cumple con la obligación exigida por la C.S.J.N., sino que se limita, sin estar facultado para hacerlo, a realizar **algunas inspecciones**, y un relevamiento de parte de las industrias registradas en las distintas jurisdicciones involucradas en la Cuenca, lo que de ningún modo puede reemplazar a las inspecciones ejercidas por los organismos de control.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

El incumplimiento denunciado es aún más inaceptable si se recuerda en este punto, ordenado por la C.S.J.N., que nos encontramos dentro de un proceso judicial que lleva más de dos años de trámite, y en el cual nuestro Máximo Tribunal dictó la sentencia del 8 de julio de 2008, por lo que la ACUMAR ha tenido tiempo suficiente para llevar a cabo las tareas de inspección efectivas y meros relevamientos formales que resultan insuficientes a los fines de cumplir con lo dispuesto por la Corte Suprema.

A mayor abundamiento, traemos a colación lo expresado por la propia Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en la versión taquigráfica de la Audiencia Pública celebrada el 5 de septiembre de 2006, donde aseguraba que *"en un plazo de 12 meses se llevarían a cabo las siguientes medidas: ...inspeccionar, relevar y controlar la totalidad de las industrias de la cuenca..."*, como así también *"...exigir planes de contingencias ambientales a las industrias"* y *"sancionar a las industrias infractoras"*, entre otras.

Conclusión

Ante el manifiesto incumplimiento por parte de la demandada de la presente etapa del punto III del Programa, correspondería que V.S. imponga la sanción prevista en su último párrafo, es decir, una multa diaria a la cabeza del presidente de la Autoridad de Cuenca, con entidad suficiente para dotarla de valor disuasivo de las conductas reticentes de parte de las autoridades, de conformidad con el considerando 21 del fallo de autos, y hasta tanto se completen las inspecciones, insisto, de manera efectiva, de la totalidad de las empresas de la cuenca.

De otro modo, la prolongación indefinida de los plazos establecidos por el Máximo Tribunal, la recomposición del ambiente de la Cuenca Matanza Riachuelo, y la consiguiente mejora de la calidad de vida de sus

habitantes, objetivos centrales buscados por la sentencia de marras, continuarán siendo una quimera.

B. Información sobre la calidad del agua y el aire:

Respecto de lo ordenado en el punto 8 del apartado III, del considerando 17, en el que la Corte Suprema de Justicia ordenó a las vencidas informar en forma pública, actualizada trimestralmente, el estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca -obligación respecto de la que V.S. fijó como plazo para la primera presentación el día 5 de septiembre de 2008- corresponde realizar las siguientes observaciones.

En primer lugar es preciso destacar que no se ha dado cumplimiento con lo establecido en la Audiencia del 23 de Julio de 2008 que expresamente dice: *"Se le hace saber a la ACUMAR que sin perjuicio de la presentación y trimestral Deberá realizar un informe inicial, dentro del plazo fijado por la CSJN. Consecuentemente, a los fines de la realización del primer informe que aquí se requiere, como así también de los informes requeridos por la CSJN, **deberá acordar con el Sr. Defensor del Pueblo de la Nación**día lugar y modo de obtención de muestras, qué idóneos intervendrán y lugares y organismos encargados de dichas muestras y cualquier otra circunstancia que se presenten a raíz de lo expuesto.*

En segundo lugar efectuamos las siguientes consideraciones sobre lo manifestado por las demandadas y los estudios acompañados.

Resulta importante resaltar la cantidad de parámetros estipulados para cada uno de los compartimentos a estudiar (aguas superficiales, subterráneas y sedimentos). Consideramos que ésto es un punto fundamental para



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

la elaboración de una línea de base que permita construir una caracterización regional integral, fundamental para alcanzar la estrategia de intervención ecosistémica anunciada.

De todos modos, para algunos estudios la cantidad de puntos de muestreo parece ser suficiente, sin embargo, habría que propender a su ampliación; en especial, en el caso de los sedimentos, debido a que éstos representan un registro histórico de los "usos" (por descarga) a los que fueran sometidos los diferentes cursos de agua o subcuencas.

1. Calidad del agua superficial y subterránea

Invalidez de los estudios

La ACUMAR debía presentar información clara y accesible, sobre el estado del agua, para lo cual adjunta en su escrito informes presumiblemente realizados por el Instituto Nacional del Agua, el Servicio de Hidrografía Naval y el Instituto de Limnología de la Universidad Nacional de La Plata. (fs.322).

Sin embargo la documentación adjuntada por la ACUMAR no contiene el convenio marco con la UNLP ni el convenio específico con quien realiza los estudios de agua subterránea. Y justamente, cuando informa en su presentación del 9/9/08 lo referido a agua subterránea no lo detalla y no adjunta la totalidad de los resultados que dice adjuntar. Y los mismos son acompañados únicamente en copia simple de una nota firmada por un profesional individual, sin incumbencia profesional para el tema, dado que es geofísico (JERONIMO E AINCHIL).

Asimismo es preciso destacar que el informe, en cada uno de sus apartados, carece de conclusiones, con la excepción del apartado

correspondiente al estado biológico realizado por ILPLA el que presenta un resumen de su campaña con algunas observaciones. Sobre el resto de las cuestiones solicitadas sólo se presentan datos de análisis primarios, sin la evaluación conclusiva indispensable.

Empeora esta situación, el hecho de que no se adjuntan copias de los protocolos de laboratorio lo que impide conocer quién ha sido el responsable directo de los análisis, como así también el procesamiento de las muestras, salvo el Servicio de Hidrografía Naval (SHN), que presentó debidamente firmados los análisis protocolizados.

Por otra parte, lo agregado omite explicar el criterio tenido en cuenta para determinar los sitios de muestreo y el alcance geográfico de los sitios elegidos.

Es suma, los informes presentados no resultan precisos ni claros, carecen en general de toda evaluación sobre el estado del agua. Se limitan a proveer planillas con el resultado de análisis de laboratorio, sin constancias.

Aguas subterráneas

Respecto del agua subterránea, surgen imprecisiones de lo presentado por las demandadas sobre la profundidad de las muestras analizadas, según las descripciones y estudios de los expertos para esta región¹. Las

¹ Se han diferenciado tres grandes secciones o unidades hidrogeológicas que corresponden a un conjunto de capas acuíferas interrelacionadas, (De Felippi et al. 1991;) apoyadas sobre el basamento impermeable. Dentro de estas unidades hidrogeológicas se distinguen paquetes sedimentarios acuíferos complejos medianamente permeables, llamados acuitardos y unidades impermeables conocidos como acucludos. Así entonces se ha denominado sección Hipopuelches a la porción inferior, apoyada sobre el basamento y conformada por sedimentos continentales portadores de por lo menos 3 niveles de acuíferos, éstos se sabe que contienen aguas con tenores salinos elevados. Luego la sección Puelche, que es la intermedia y suprayacente a la anterior, se sitúa entre los 30 y 70 m de profundidad conteniendo un acuífero de buena calidad química y bacteriológica, todo lo



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

profundidades expresadas no se corresponden con las supuestas, por lo cual se requiere mayores precisiones.

En este sentido, no se cuenta con el informe en el cual deben figurar los criterios considerados para el diseño de la red de monitoreo y ubicación de los pozos, así como el perfil litológico de cada una de las perforaciones. Ésto motiva que la información respecto de las perforaciones y los niveles de agua subterránea resulte fragmentaria y confusa.

Resulta entonces difícil de interpretar el hecho que se establezcan pozos de monitoreo para el freático y el Puelche y que luego se señale al freático como Pampeano. Por otro lado, resultaría llamativo que solo se estudie el freático y el Puelche. Consideramos que es necesaria una mayor aclaración de las condiciones puesto que el documento debe ser suficientemente explicativo y bastarse a sí mismo. Es importante en todos los casos contar con los datos de nivelación de los pozos y el perfilado de los mismos, para entender las condiciones en las cuales se han realizado los muestreos, así como también la coincidencia de los niveles de profundidad del freático y el Puelche, es decir si se trata de pozos apareados, perforaciones contiguas y otras precisiones necesarias respecto de la Tabla 5 Anexo VII.

Tratándose de un estudio en el cual se estableciera la línea de base del plan, todo esto debería tener conclusiones y explicaciones claras para generar así un aporte significativo al diagnóstico de situación y al sistema de información público requerido.

Sedimentos.

cual ha hecho que sea el más explotado de la región conocido como acuífero Puelche y, finalmente, la sección Epipelche, la más superior, donde se distinguen 2 niveles de acuíferos, uno de carácter freático y otro de carácter semiconfinado que yace entre 10 y 30 m de profundidad conocido como acuífero Pampeano (FELIPPI, R., N. GONZÁLEZ, M. A. HERNÁNDEZ, V. PAREDES y G. PEPE. 1991).

La demandada agrega también estudios sobre parámetros químicos de sedimentos, información de suma importancia para conocer la calidad del cuerpo de agua. Al respecto, cabe señalar que la distribución y cantidad de los puntos de muestreo elegidos, como se dijo anteriormente, debería ser ampliado. Entendemos que para lograr una caracterización y una línea de base tal que permita a posteriori, la generación de parámetros de calidad e indicadores sobre la mejora de los cursos de agua, resultaría necesario caracterizar los sedimentos en cada una de las subcuencas. Consideramos que ampliar la red de los estudios de sedimentos es un aporte a la mejor estrategia de intervención ecosistémica, tal como se señalaba en el Plan Integral de Saneamiento Ambiental, cuarta presentación que efectuara la Presidenta de la ACUMAR ante la Corte.

Al respecto, cabe mencionar que los metales pesados y muchos contaminantes orgánicos persistentes se unen predominantemente al material en suspensión, y finalmente se acumularán en los sedimentos, por lo que estos ofrecen un registro confiable de la contaminación. Como las concentraciones en los sedimentos pueden superar las del agua que los cubre en varios órdenes de magnitud, la biodisponibilidad de, por lo menos, una fracción mínima del metal o contaminante orgánico presente en los sedimentos totales, cobra una importancia considerable. Además, los contaminantes presentes en los sedimentos representan un pasivo ambiental.

Estas conceptualizaciones son importantes para informar a V.S. nuestros fundamentos.

Buena parte de estas observaciones podrían haberse subsanado de mediar cumplimiento a lo establecido en la Audiencia del 23 de Julio de 2008, respecto de *"acordar con el Sr. Defensor del Pueblo de la Nación ... día lugar y modo de obtención de muestras, qué idóneos intervendrán y lugares y*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

organismos encargados de dichas muestras y cualquier otra circunstancia que se presenten a raíz de lo expuesto".

Tampoco en este caso, los datos son precisos, claros y ni siquiera se mencionan los rangos normales (valores guía) para saber qué significan los valores presentados.

Conclusión

Por todo lo expuesto se solicita a V.S. que intime a la Autoridad de Cuenca a subsanar las observaciones realizadas en lo atinente a calidad de agua superficial y subterránea, en el plazo máximo de 30 días, con apercibimiento de imponer la sanción prevista en el último párrafo del Considerando 17 apartado III.

2. Calidad del aire de la cuenca.

Con respecto a la obligación de informar sobre la calidad del aire de la cuenca, es preciso recordar que el primer plan de acción presentado por la Secretaría Nacional en la CSJN el 24 de agosto de 2006, preveía por acción entonces realizar las mediciones necesarias para cumplir con esta obligación. Ante las demandas, consideraron que, a partir de la creación de la Autoridad de Cuenca en diciembre de 2006, se realizarían controles periódicos y sostenidos de la calidad del aire.

Luego, en el informe del 2 de febrero de 2007 presentado por la ACUMAR ante la Corte Suprema, se comprometía a finalizar la puesta en funcionamiento de la red de infraestructura necesaria para cumplir la tarea de medición de calidad del ambiente el 1° de junio de ese mismo año (página 48, Plan Productivo 2007, Control N° 4).

Esta información debió ya haber sido producida como consecuencia de lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su auto del 22 de agosto de 2007. Sin embargo, de la presentación en traslado realizada por ACUMAR, esto es, un año después, resulta que aún al día de hoy nos encontramos con que todavía no se han adquirido los equipos necesarios para cumplir con la obligación impuesta. (ver fs. 323 a 325)

Efectivamente, en su presentación del 5 de septiembre de 2008 (v. fs. 314/28, concretamente a f. 324), la ACUMAR informa que en cuanto a la calidad del aire, en el ámbito del ESTADO NACIONAL, desde agosto del 2006 hasta la actualidad, sólo se realizó la *"Apertura de ofertas para la adquisición de bienes y servicios para montar una red de monitoreo de calidad de aire para medición de contaminación atmosférica a nivel nacional y de equipamiento para muestreo y análisis de compuestos orgánicos volátiles en aire ambiente"*.

Por su parte el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el mismo escrito, informa con mayor estado de avance, lo actuado al respecto y afirma que *"se encuentra instalada la estación de tipo EPA..., barrio de La Boca, la cual ya está midiendo..., pero se encuentra en proceso de calibración..."*. El resto de las estaciones previstas instalar en la cuenca, aún no se encuentran instaladas en sus ubicaciones finales, pero ya se están calibrando ... El sistema se pondrá en marcha en el 2009".

Lo manifestado por ACUMAR, y la documentación acompañada resultan claros en cuanto a que actualmente no se ha dado cumplimiento a la manda judicial, y, en consecuencia, se carece de la información exigida al día de hoy, la que seguiremos careciendo por mucho tiempo más.

Pretende la demandada demostrar que ha cumplido con su obligación, mediante constancias de su accionar a fin de comprar los



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

instrumentos necesarios para hacer las mediciones de calidad del aire. Sin embargo, debe señalarse que el hecho de realizar actividades administrativas no alcanza, siquiera mínimamente, para tener por cumplido lo ordenado por nuestro Corte Suprema. La parte condenada no da ninguna razón, para justificar su demora sin que pueda admitirse la simple actividad administrativa como prueba de cumplimiento.

Además, no puedo dejar de poner de relieve que la compra por parte de ACUMAR de esos elementos no es condición necesaria para conocer el estado de la calidad del aire en la cuenca. Existe en el país instrumentación disponible, propiedad del Estado Nacional o de particulares, que podrían haberse utilizado para dar cumplimiento a lo que la sentencia ordena hasta tanto se concrete la adquisición programada.

Por otro lado, se desconocen los criterios utilizados por las autoridades responsables para ubicar las estaciones fijas, y no es posible, en base a lo informado, establecer que se hayan elegido lugares sometidos a vigilancia que sean representativos de la exposición de la población.

Del mismo modo, no existen en el informe presentados precisiones sobre cuáles son los compuestos orgánicos volátiles (COV's) que van a medirse con los sensores licitados. Esto es importante porque la exposición a COV's puede causar efectos a nivel respiratorio, generando una disminución de la función pulmonar y alergias. Estudios epidemiológicos y toxicológicos recientes (UNLP y Hospital de Niños de La Plata) sugieren que el aumento de la morbi-mortalidad en niños por patología respiratoria se encuentra estrechamente relacionado con la exposición crónica a compuestos volátiles (COV's) como benceno, tolueno y xileno.

Conclusión

Ello me lleva a concluir que lo expresado por ACUMAR en su escrito del 5/9/08, en el punto "Informe en materia de calidad de aire" es inaceptable, improcedente y claramente tendiente a desconocer el resultado perseguido por la CSJN en su fallo del 8/7/08

Por lo expuesto se solicita a V.S. que intime a la Autoridad de Cuenca a cumplir con lo ordenado en el punto 8 del Considerando 17 apartado III, correspondería la imposición de la sanción prevista en el último párrafo del Considerando 17 apartado III, es decir, una multa diaria en la cabeza del presidente de la Autoridad de Cuenca, con entidad suficiente para dotarla de valor disuasivo de las conductas reticentes de parte de las autoridades, de conformidad con el considerando 21 del fallo de autos, , mientras dure el incumplimiento.

C. Información pública.

Que asimismo, entre las obligaciones establecidas en la sentencia M. 1569 XL. de la CSJN, la demandada debía cumplir para el pasado 5/09/08 lo previsto en el componente II del Programa fijado por la Corte consistente en:

Organizar un sistema de información pública digital vía Internet para el público en general, que de modo concentrado, claro y accesible, contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc., actualizados, que fueron solicitados en la Resolución CSJN de fecha 22/08/2007.

La manda judicial implica claramente la obligación de cumplir con los siguientes requerimientos: **1.** Organizar un sistema de información; **2.** Instalar el sistema en Internet; **3.** Garantizar que el mismo sea de público acceso; **4.** Contener la información de modo concentrado, claro y accesible para el público



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

en general; y 5. Ingresar al sistema toda la información solicitada por la CSJN en su Resolución de fecha 22 de agosto de 2007 de manera actualizada.

Inicialmente corresponde aclarar que un sistema de información se define por la existencia de un *"conjunto de medios que permiten recolectar, clasificar, integrar, procesar, almacenar y difundir información interna y externa que la organización necesita para tomar decisiones en forma eficiente y eficaz"*.

De la sola lectura del escrito en traslado y su anexo II surge evidente que no se ha implementado un sistema de información conforme lo ordenado por la C.S.J.N., aún sin necesidad de ingresar al sitio de Internet instrumentado por la demandada.

En efecto, la misma demandada reconoce en su escrito presentado en fecha 5 de setiembre que lo único que ha hecho es contratar y *"poner en funcionamiento una página web"* (f. 316) y no un sistema de información. Por otro lado, informa que ha decidido *"agregar a ese sitio web una ventana específica para facilitar la accesibilidad a la presentación realizada por la ACUMAR en fecha 12 de noviembre de 2007"*, la cual fue *"cargada como documento en formatos Word y PDF, referenciados a través de hipervínculos"* (f. 317). Sin embargo este punto también aparece como insuficiente, habida cuenta que no se ha agregado al sitio Internet los anexos de la presentación realizada por el Estado Nacional ante la CSJN el 12/11/2007, que son los que en definitiva contienen la información más trascendente.

Por otra parte, el modo en que la ACUMAR ha optado por presentar dicha información, impide realizar operaciones de búsqueda de los escasos datos que ella provee, motivo por el cual también queda demostrado que

no se ha cumplido con la resolución judicial que ordena organizar un *sistema de información*.

La falta de cumplimiento con el mandato ordenado por la CSJN, (inexistencia de un sistema de información público y accesible), resulta fácilmente verificable con el sólo hecho de navegar por el sitio web implementado por la demandada ACUMAR, e intentar recuperar información específica según distintos criterios que puedan ser de interés.

El sitio web. de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, (que como dijimos no es un sistema de información ambiental) con el que pretende tener por cumplido lo obligado en la sentencia, se organiza en su inicio en las siguientes secciones, "HOME", "Autoridad de Cuenca", "PLAN INTEGRAL", "MUNICIPIOS" e "INFORMACION GENERAL" y "NOTICIAS".

Las secciones contienen la siguiente información:

HOME: Contiene información institucional y legal sobre la AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA RIACHUELO permite obtener una copia del PLAN INTEGRAL DE SANEAMIENTO AMBIENTAL DE LA CUENCA HIDRICA MATANZA RIACHUELO aprobado por resolución 1/08 del ACUMAR, que fue la cuarta versión del Plan presentado a la CSJN.

Presenta un gráfico animado con los partidos de la cuenca y el límite hidrográfico, a través del cual se accede a la información de "MUNICIPIOS" donde se publica el nombre del partido, domicilio municipal, nombre del intendente, superficie, población (2001), y noticias o normas jurídicas publicadas por ACUMAR.

Permite además el acceso a las demás secciones



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

"Autoridad de Cuenca": permite acceder a información sobre las autoridades, misiones y funciones y normas jurídicas.

"PLAN INTEGRAL" permite acceder información bajo los siguientes títulos: Institucional, Salud, Educación Ambiental, GIRSU, Cuerpo de Agua, Infraestructura, Industria, Control Ambiental, Participación Social y Ordenamiento Ambiental.

Es bajo cada uno de estos títulos donde lógicamente debería encontrarse actualizada la información solicitada en el fallo del 22 de agosto de 2007. Pero ello no ocurre. Bajo cada título se encuentra un listado de noticias actualizadas esporádicamente que dan cuenta de acciones publicitadas en cada rubro.

"MUNICIPIOS": contenido ya relatado

"INFORMACION GENERAL": vínculos externos, algunas resoluciones de la CSJN y escritos presentados en los autos Mendoza c/ Estado Nacional, y una biblioteca con dos documentos a la fecha.

"NOTICIAS" contiene vínculos a 19 noticias.

Desde allí se accede bajo el título NOVEDAD a una noticia titulada "Información requerida por la Corte Suprema de Justicia" donde un nuevo vínculo con el texto "VER INFORME" remite a la página de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación cuya impresión adjuntan las demandadas como anexo I.

La presentación con la que ACUMAR dice haber cumplido se ubica en la sección "NOTICIAS"

De lo expuesto se considera relevante destacar a M.J. que la información disponible en la página web de ACUMAR es al día de hoy, ínfima, casi reducida al aspecto institucional (ACUMAR y Municipios) y no permite conocer el diagnóstico actual de la situación ni los planes a realizarse.

Para ilustrar más claramente a V.S. acerca de lo que mi parte manifiesta, elijo un ejemplo: supongamos la situación de un vecino del Municipio de Lomas de Zamora que quiere conocer cuántas empresas tiene relevadas el ACUMAR en dicho distrito, cuántas ha inspeccionado, y cuáles de aquéllas generan residuos industriales. Luego, el mismo vecino quiere conocer cuáles son las actividades industriales que prevalecen en Lomas de Zamora y en qué medida cada actividad contribuye a la contaminación.

Intentemos reproducir el derrotero que debería realizar el vecino hasta comprobar que, a pesar de lo ordenado por la CSJN en su resolución de fecha 8 de julio pasado, le será imposible obtener dicha información a través de la página de Internet del ACUMAR.

El primer paso lógico a seguir sería ingresar al buscador del ACUMAR y escribir la palabra *industrias*, o si existiera una opción de búsqueda avanzada, ingresar *industrias* y *Lomas de Zamora*. Comprobado el resultado negativo de dicha opción, es lógico ingresar al programa *Industrias* que se menciona como componente del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (cfr. Anexo II página 1 de 2).

Ahora bien, al ingresar al vínculo del Plan Integral de Saneamiento Ambiental se comprueba que bajo el componente de *Industrias* tampoco es posible hallar la opción "listado de industrias relevadas" y mucho menos "listado de industrias inspeccionadas"

Recién si se ingresa al vínculo titulado "*Información Requerida por la Corte Suprema de Justicia*" y selecciona el vínculo "*ver informe*" y una vez allí hace lo propio en "*ver documento de la Presentación de la ACUMAF ante el Juzgado de Ejecución con motivo del cumplimiento de la Sentencia de 8 de julio del 2008 (considerando 17.III.1)*" podrá finalmente visualizar el "*Listado*"



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

definitivo de las 4103 empresas existentes en la Cuenca Matanza Riachuelo Hidrografica al 03-09-08".

Así pues, si bien el listado contiene empresas situadas en Lomas de Zamora, éste no se encuentra ordenado por Partidos, de modo que no es posible depurar la lista para obtener dicha información. Fuera de dicho listado, no será posible encontrar a través de la página de Internet del ACUMAR, la siguiente información: 1. el tipo de residuos que arrojan las empresas identificadas; 2. la cantidad y frecuencia de tales vuelcos; 3. la actividad que realizan; y 4. las propuestas de la ACUMAR para cada sector, etc.

Ello, a pesar que toda esta información fue exigida por la CSJN en su resolución de fecha 22 de agosto de 2007, y que, conforme a la sentencia del 8 de julio de 2008, debería encontrarse sistematizada y actualizada y ser accesible al público a través de Internet.

Por otra parte, según los dichos de la propia demandante ante la CSJN (ver escrito de fecha 11/11/ 2007), *"los datos relevados en los establecimientos de la Cuenca Matanza Riachuelo se incorporan en un 'Sistema de Diagnóstico e Información Ambiental-SIDIA', cuyo acceso continúa restringido"*

Finalmente la CSJN ordena que el sistema provea todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc. Efectivamente, lo que la CSJN requiere y persigue es que el público pueda, en primer lugar, conocer la información ambiental pública y luego monitorear y controlar el origen y modo en que la información ha sido elaborada, lo que implica entre otras cosas que se demuestre conocer los criterios que se han seguido al momento de coleccionar, procesar y diseminar la información que se publica, los costos de las obras, los cálculos que respaldan dichos costos, los expedientes donde tramitan tales procesos, los dictámenes que se hubieran emitido, las alternativas que se hubieran evaluado.

actas de reuniones, decisiones internas, etc. Ninguna de esta información, ni el modo de acceder a ella está disponible en la página de Internet de ACUMAR.

Esto implica que la información se brinde georreferenciada, cuando así corresponda, para que las personas sean capaces de encontrar lo que buscan de manera sencilla y, además, que puedan leerla sin necesidad de recurrir a expertos.

Como conclusión se puede decir que la ACUMAR pretende tener por cumplida la manda judicial al haber *subido* a su página de Internet el escrito que presentara ante la CSJN en noviembre de 2007, sin sus anexos, más copias escaneadas de distintos pedidos de información que la presidencia del ACUMAR cursó a diferentes entidades gubernamentales, y, en su caso, sus respectivas respuestas, así como parte de la información acompañada al escrito en traslado.

Sería deseable que cualquier interesado pueda acceder al sistema, y que se provea de las herramientas informáticas para, entre otros temas, permitir buscar y recuperar información bajo diferentes maneras, clasificadores o características, entrecruzar datos, procesar la información obtenida, rastrear y comprender los análisis, evaluaciones o dictámenes que la sustentan, comparar registros históricos con actuales, efectuar cálculos y porcentuales.

Conclusión

Por lo expuesto, se considera que la demandada no ha dado cumplimiento íntegro a lo ordenado por la corte respecto a "Organizar un sistema de información pública digital vía Internet para el público en general", por ello solicito a V.S se intime a la ACUMAR a producir la información requerida en la



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

sentencia y organizarla en un sistema de información en un plazo máximo de 30 días .

Asimismo solicito a V.S intime a la demandada subir a la pagina web la información ambiental de que se dispone en ACUMAR y en cada una de las autoridades que la integran en un plazo máximo de 15 días.

En ambos caso bajo apercibimiento de imponer la sanción prevista en el último párrafo del Ap. II del Considerando 17 de la sentencia de marras.

III- DESTINO DE LAS MULTAS.

Que respecto del destino que deberá darse a las multas peticionadas por esta parte, vengo a solicitar que S.S. disponga la apertura de una cuenta como perteneciente a estos autos y a nombre de S.S., en el Banco de la Nación Argentina, sucursal Quilmes, donde deberá depositarse el producido de las sanciones que pudieran imponerse, hasta tanto se decida su aplicación definitiva tendiente a garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su sentencia (considerando 17, apartado I).

IV- RESERVA CASO FEDERAL

Para el supuesto e improbable caso 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 en la Constitución Nacional (arts. 33, 41 y cctes.) y del fallo dictado por nuestra Corte suprema, haciendo expresa reserva de ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por vía del recurso extraordinario, regulado

en el art. 14 de la ley 48 y Acordada CSJN n° 4/2007 y de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 21 de los autos Mendoza.-

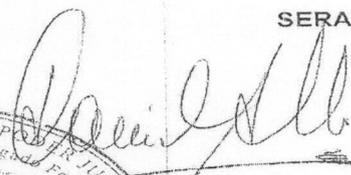
V- PETITORIO:

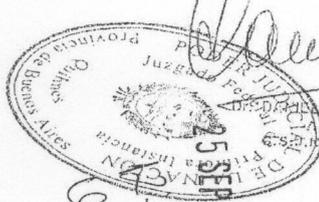
Por lo expuesto a V.S. solicito:

- a) Se tenga por contestado el traslado conferido.
- b) Por expresa la opinión del Cuerpo Colegiado.
- c) Se tenga por incumplidas las obligaciones impuestas por la CSJN a las demandas, cuyo plazo de vencimiento operó el 5 de Setiembre ppddo.
- d) Se intime a completar lo requerido, se impongan las multas peticionadas en el presente escrito y se dispongan los recaudos necesarios para el efectivo cumplimiento de las obligaciones impuestas por el fallo.
- e) Se tenga presente la reserva del Caso Federal efectuada en el punto IV del presente.

Proveer de conformidad que

SERA JUSTICIA


DUGALLO OLANO
ABOGADO
C.S.J.N. T° 4 - F° 377


05 SEP 2009

Dr. DANIEL DUGALLO OLANO
ABOGADO
C.S.J.N. T° 4 - F° 377


EDUARDO MONDINO
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION