



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

COPIA PARA SELLAR



26 JUN 2009



CONTESTA TRASLADO.

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, con domicilio constituido en Videla 126, piso 14º "D" de esta ciudad (Dra. Jimena Camaño), 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 la Nación)*", (expte. Nº 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 a fs. 2935 respecto de las presentaciones realizadas por la demandada a fs. 2813-2818.

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

V.S. ordenó en su resolución del 22 de mayo de 2009 (fs 2729-2736) que ACUMAR informara en autos acerca de las decisiones tomadas por su Consejo Directivo a los fines del funcionamiento autónomo y efectivo de esa autoridad. Ello conforme los lineamientos que V.S. describió en los considerandos 11 y 12 de dicha resolución.

Allí V.S. reafirma el carácter interjurisdiccional autónomo y autárquico de ACUMAR y la obliga a:

- Implementar un esquema administrativo de organización interna.
- Establecer y definir sedes edilicias y competencia de cada una de ellas, considerando descentralización en Cuenca Alta, Media y Baja.
- Reglamentar el procedimiento de designación, nombramiento y perfeccionamiento de personal.
- Unificar poder de policía ambiental: facultades de control y, organización para inspecciones, protocolo de actuación, cronograma de inspecciones, recursos materiales, documentación unificada.
- Unificar estructuración de procedimiento administrativo para revisión o tratamiento de peticiones y/o impugnaciones.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA



- Intervenir en habilitación de establecimientos, en lo relativo a lo ambiental.
- Establecer coordinación entre organismos con distintas competencias.
- Realizar convenios con fuerzas de seguridad.

Respecto de las facultades y competencias sancionatorias de ACUMAR, precisa V.S que

- Cada jurisdicción deberá articular y armonizar la normativa local existente, estableciéndose en forma clara la intervención y competencia única de la ACUMAR.
- Se deberá asegurar la existencia de una sola autoridad de aplicación, un procedimiento único que contemple todas las acciones, resoluciones y/o situaciones para el cumplimiento del saneamiento y la competencia exclusiva y excluyente del Juzgado de Quilmes para la revisión judicial de las actuaciones. Para esto deberá crear un documento único que comprenda todas las resoluciones y/o procedimientos que se establezcan.

V.S. estableció además como criterio para las decisiones del Consejo Directivo, que las mismas sean adoptadas a fin de asegurar:

- La existencia de ACUMAR como única autoridad de aplicación y con competencia ambiental exclusiva y excluyente.
- La existencia de un procedimiento único.

En respuesta ACUMAR presenta el 8 de Junio de 2009, un escrito acompañado de 22 anexos.

#### IV. CONSIDERACIONES GENERALES.

El proceso hacia la creación e institucionalización de una "Autoridad de Cuenca como instancia interjurisdiccional", "dotada de plena autonomía, autarquía, poder de decisión" y de "facultades para gestionar y coordinar las acciones y medidas a ejecutar" fue el punto central de la recomendación 122/03 del Defensor del Pueblo, dictada como resultado del informe realizado en el año 2003 con la participación de Universidades de la Cuenca y un conjunto de organizaciones sociales, algunas de las cuales hoy integran el Cuerpo Colegiado.

Es por ello que seis años después de aquella recomendación, y luego de dos años y medio desde la creación de la Autoridad de Cuenca mediante la ley N° 26.168, no podemos menos que apoyar la iniciativa de V.S. de impulsar decididamente la institucionalización de esta Autoridad, que vale recordar es el principal obligado a cumplir el mandato dado por la Corte.

En efecto, como mencionamos en reiteradas oportunidades al evaluar el accionar de ACUMAR y sin perjuicio de la responsabilidad última de las demandadas, resulta de suma dificultad dar cumplimiento al fallo en ejecución en ausencia de una Autoridad de Cuenca capaz de cumplir con lo allí exigido. Y ello fue lo que observamos durante la ejecución del fallo en nuestras presentaciones anteriores, un accionar descoordinado y acciones que no respondían a un diseño institucional adecuado, resultando una institución ineficaz.

Si bien debimos esperar prácticamente un año desde el fallo y transcurrieron cinco años desde el inicio del proceso, podemos mencionar que los Estados demandados comienzan a tomar medidas tendientes a estructurar las normas y recursos necesarios para que ACUMAR tenga una existencia efectiva y un funcionamiento acorde con la misión que la



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA



ley y el fallo de la Corte le encomendaron. (Estructura interna, reglas de procedimiento, oficinas, personal adecuado, equipamiento propio, presupuesto suficiente, capacidad administrativa y financiera)

Sin perjuicio de las consideraciones particulares que realizaremos más adelante, estimamos que este proceso de organización e institucionalización de una verdadera autoridad ambiental para la Cuenca debe profundizarse y consolidarse en un plazo breve.

Consideramos que lo informado por ACUMAR da los primeros pasos en ese sentido, los que deberán ser completados en un plazo determinado, de acuerdo a un cronograma preestablecido y debidamente informado en el expediente de ejecución, de modo tal de poder contar con la previsibilidad que tal proceso requiere.

## V. CONSIDERACIONES PARTICULARES

### Organización Interna:

De modo particular, respecto de la organización interna adoptada por el Consejo Directivo de ACUMAR, observamos:

Una de las funciones que V.S. precisa para el funcionamiento de ACUMAR, es la de Intervenir en la habilitación de establecimientos, en lo relativo a lo ambiental, función esta de carácter técnico. Lo que, en doctrina ambiental se conoce como otorgamiento de permisos ambientales previa evaluación de impacto ambiental de acuerdo con las normas vigentes. Sin embargo, la estructura organizativa aprobada no prevé entre los órganos internos de ACUMAR, ninguno que tenga entre sus misiones y funciones específicas la responsabilidad de implementar esta facultad.

El ejercicio de esta facultad debería en nuestra opinión, ser responsabilidad de un órgano administrativo interno con jerarquía suficiente para cumplir con esta tarea, que resulta central en toda política de gestión ambiental de la Cuenca, como son las coordinaciones propuestas.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
BUENOS AIRES

En materia de recursos, no se observa en lo informado por ACUMAR, cuales serán los recursos, tanto financieros como humanos, con los que se piensa dotar a la autoridad cuando esté plenamente desplegada, tampoco contamos con un cronograma que permita controlar los avances en el cumplimiento de este plan de funcionamiento.

Respecto de la dotación de personal, resulta necesario que ACUMAR establezca y comunique las necesidades de personal acorde con su plan de acción, y establezca procedimientos de selección abiertos, y transparentes que garanticen la idoneidad de los funcionarios seleccionados.

### **Control de Industrias**

En materia de control industrial, informa ACUMAR un cronograma de inspecciones para los meses de junio, julio y agosto, que comprenden 158 industrias, las que serán inspeccionadas por cuatro y seis equipos de inspectores, a razón de 2 por día durante el mes de junio y 3 diarias en julio y agosto de 2009.

Como advertimos en las presentaciones previas, el fallo de la Corte exigía que las inspecciones de todas las empresas de la Cuenca se realizaran dentro de los treinta días posteriores al fallo, lo que fue incumplido por la condenada. A esa fecha ACUMAR informó que había identificado, como universo inicial, un conjunto de 4103 industrias, inspeccionando algunas y relevando otras. Mencionamos también que este universo no agotaba las empresas de la Cuenca y solicitamos, frente al incumplimiento, la fijación de multas y la adopción de un cronograma de trabajo para las inspecciones.

A la fecha vemos que ACUMAR, luego de la insistencia de V.S. en sendas resoluciones, incluida la del 22 de mayo de



**DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION**  
REPUBLICA ARGENTINA

FOLIO 57

2009, ha establecido por primera vez un cronograma trimestral de inspecciones.

Es evidentemente un paso en la dirección ordenada, aunque este paso dista de tener el ritmo necesario para poder cumplir con lo ordenado en un plazo razonable.

En efecto, a razón de tres inspecciones diarias se requerirían 1367 días hábiles para inspeccionar el conjunto del universo primario, es decir algo más de seis años. Ese ritmo implica que la probabilidad de ser inspeccionado, para una empresa dentro del universo de las 4103, es de una cada seis años.

Estos presupuestos resultan inaceptables aún para los propios criterios de ACUMAR quien manifestó en el Anexo I de su presentación de fs 2337/46 el objetivo de dotarse de la capacidad necesaria para realizar 20 inspecciones diarias, para lo cual requería 120 inspectores, 25 administrativos y 32 choferes.

En esa misma presentación las jurisdicciones se comprometieron, en su reunión del 30 de abril de 2009, a aportar los recursos según el siguiente detalle:

	Técnicos	Administrativos	Choferes	Total
SAyDS	60	5	10	75
CABA	15	5	7	27
OPDS	45	15	15	75
				177

A la fecha obran en autos constancia de los siguientes aportes

SAyDS: 34 agentes, según resolución 11/09 del 23 de abril de 2009.



OFICINA DEL FOLIO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

OPSD: 4 agentes, según resolución 38/09 del 4 de Junio de 2009. (dictada dos meses después de asumir el compromiso)

CABA: Sin constancia de aportes.

Total: 38

Resulta evidente que el esfuerzo realizado no es acorde a los objetivos establecidos de común acuerdo, lo que se refleja en el bajo ritmo de inspecciones logradas desde el inicio de este proceso.

El efectivo cumplimiento de este objetivo implicaría la capacidad de inspeccionar unas 4400 empresas anualmente, a razón de al menos una por día en cada uno de los catorce estados municipales y las tres comunas de la CABA que corresponden a la Cuenca.

Ello permitiría inspeccionar el universo inicial en unos diez meses y elevaría la probabilidad de ser inspeccionado de una vez cada seis años a al menos una vez anualmente.

Creemos que en vistas de los reiterados incumplimientos y la evidente demora de ACUMAR en cumplir con el mandato de inspeccionar todas las industrias, es necesario que V.S. establezca como de cumplimiento obligatorio y en un plazo determinado alcanzar este objetivo en cuanto a la capacidad de inspeccionar de la Autoridad de Cuenca. Ello bajo apercibimiento de las sanciones que el fallo prevé.

### **Información Pública Ambiental sobre residuos y emisiones al agua y a la atmósfera.**

El Reglamento de organización interna prevé una "Coordinación de Gestión de la Información" (art. 1, inc. H), entre cuyas funciones está la de implementar el Sistema de Información Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

FOLIO  
N° 578

Estimamos que el rol de este órgano debería ser ampliado y precisado a fin de que reúna y garantice el acceso público a la información ambiental de la cuenca en general y en particular sobre las emisiones líquidas, gaseosas y residuos que cada empresa debe presentar como parte de los procedimientos de habilitación ambiental, no sólo ante ACUMAR, sino ante cada una de las jurisdicciones.

Ello en razón de la actual dispersión de información, tanto entre las jurisdicciones como dentro de ellas. A modo de ejemplo, las industrias de la Provincia de Buenos Aires presentan sus declaraciones juradas de emisiones gaseosas ante una oficina de la OPDS, los permisos de vuelco ante la Autoridad del Agua o la Secretaría de Ambiente de la Nación en caso de descarga a cloacales, y los manifiestos de residuos peligrosos ante otra oficina de la autoridad ambiental. Una dependencia distinta procesa las solicitudes de categorización y del Certificado de Aptitud Ambiental. Esta dispersión de datos, y su falta de sistematización atentan contra la capacidad regulatoria de la Autoridad, que está privada del acceso oportuno y efectivo a información indispensable para cumplir con su misión e impiden en la práctica el acceso de los ciudadanos a la información pública ambiental garantizado por la Ley de Presupuestos Mínimos N° 25.831.

Finalmente, la denominación de esta coordinación debería reflejar la misión de garantizar el acceso a la información ambiental, por ejemplo llamándose Coordinación de Acceso a la Información.

## VI. PETITORIO

Por lo expuesto solicitamos a V.S:

1. Tenga por contestado el traslado conferido y presente el parecer del Cuerpo Colegiado que coordino.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
Comision de Defensa y Promocion de los Recursos Naturales y Ambientales de la Cuenca

2. Ordene a ACUMAR que,

a) presente un cronograma detallando los pasos ulteriores que planea dar a fin de dar acabado cumplimiento a lo ordenado en los considerandos 11 y 12 de la resoluci3n del 22 de mayo de 2009.

b) adecue su organizaci3n interna a los fines de poder implementar la facultad de habilitaci3n ambiental de las actividades antr3picas en el 3mbito de la Cuenca, previa evaluaci3n de su impacto ambiental.

c) en un plazo determinado y bajo apercibimiento de las sanciones previstas en el fallo, alcance la capacidad de realizar 20 inspecciones diarias, segun el objetivo que se fij3 en la reuni3n de la UCOI del 30 de marzo de 2009.

d) adecue su organizaci3n interna a los fines de garantizar el acceso p3blico a la informaci3n ambiental reunida en uso del poder de policia ambiental por la propia Autoridad y por las Autoridades Ambientales locales de la Cuenca, respecto de las emisiones lquidas, s3lidas y gaseosas que generan las actividades antr3picas.

Proveer de conformidad que

SERA JUSTICIA

Dr. DANIEL BUGALLO CLANO  
ABOGADO  
C.S.J.N. T° 8 - F° 377