



GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL MUNICIPIO DE LUJÁN: RIESGO AMBIENTAL Y DERECHOS HUMANOS

Análisis situacional sobre el cierre del basural a cielo abierto y la construcción del “Centro Ambiental Luján” para la disposición final de residuos domiciliarios

Diciembre 2023

Defensoría del Pueblo de la Nación

PRESENTACIÓN

Se realiza el presente informe a partir de la solicitud de intervención de esta Defensoría del Pueblo (en adelante DPN) por parte de la Defensoría Pública Oficial ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de Mercedes, provincia de Buenos Aires, en relación a las afectaciones derivadas de la disposición de residuos en el basural a cielo abierto del partido de Luján (provincia de Buenos Aires) y el pasivo ambiental que éste conforma, y de las de iniciativas para su reemplazo por un Centro Ambiental con planta de separación de reciclables y relleno sanitario, que se encuentran actualmente en planificación y/o ejecución.

Este documento pretende presentar un resumen de los principales posicionamientos, inquietudes y reclamos expresados por los grupos sociales afectados o potencialmente afectados que se han podido relevar, y una opinión consultiva de esta Defensoría en relación a las posibles vulneraciones de derechos humanos y ambientales, fundada en la manda constitucional que le encomienda la defensa y protección de tales derechos, y el control de las funciones administrativas públicas.

A tales efectos, se han analizado los documentos generados en el marco del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) e información complementaria relacionada, disponible en el expediente judicial en el que tramita la acción de amparo solicitada por la Fundación Nuevo Ambiente y otros, se han mantenido reuniones e intercambios con referentes de los distintos grupos sociales que se vinculan con el Proyecto así como con funcionarios de la cartera ambiental local, del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo (MICI-BID) y del Instituto de Ecología y Desarrollo Sustentable de la Universidad de Luján - CONICET, y se ha realizado una visita a terreno, en la que pudo observarse el basural, las obras iniciadas del Centro Ambiental, algunos de los barrios vulnerables cercanos a la zona y la Escuela Nº 3.

En primer lugar, se exponen las opiniones e inquietudes de los/as vecinos afectados o susceptibles de serlo, respecto del cierre del basural a cielo abierto como de la puesta en marcha del proyectado Centro Ambiental Luján.

Seguidamente, se exponen las observaciones, análisis y opiniones de esta DPN respecto de la situación planteada. En esta sección se pretende, asimismo, proporcionar un enfoque y herramientas que puedan robustecer las definiciones que al respecto se adopten desde la gestión pública, tanto en el corto como en el mediano plazo, para avanzar en la resolución de una problemática profunda como la que se aborda en este caso.

ÍNDICE

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA SITUACIÓN	4
2. RELEVAMIENTO DE OPINIONES E INQUIETUDES DE VECINOS E INTERESADOS	5
2.1 Respetto del Basural a Cielo Abierto (BCA)	5
2.1.1 Derecho a la salud y a la vida	5
2.1.2 Derecho de acceso al agua segura	6
2.1.3 Derecho a un ambiente sano	6
2.2 Respetto del Proyecto “Centro Ambiental Luján”	7
2.2.1 Selección del sitio de emplazamiento del Proyecto	7
2.2.2 Sustentabilidad del Proyecto	7
2.2.3 Impactos ambientales del Proyecto potencialmente subestimados.....	7
3. ANALISIS SITUACIONAL Y OPINIÓN CONSULTIVA DE LA DPN	9
3.1 El riesgo ambiental por la actividad y presencia del BCA – afectación de derechos.....	10
3.1.1 Intervenciones dirigidas al abordaje de la amenaza ambiental	10
3.1.2 Intervenciones dirigidas al abordaje de la vulnerabilidad social	13
3.2 Acerca de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto Centro Ambiental Luján....	15
3.2.1. Localización del relleno sanitario – evaluación de alternativas.....	16
3.2.2. Impactos y medidas de minimización, restauración y compensación previstos en el predio Sucre	19
4. CONCLUSIONES	23
5. ANEXOS	25
5.1 Informes y resoluciones DPN citadas en el documento	25
5.2 Anexo fotográfico.....	29

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA SITUACIÓN

El basural a cielo abierto de Luján (en adelante "BCA"), ubicado en las cercanías de la Ruta Provincial N° 192 (nomenclatura catastral Circ. VI, parcelas 1042P, 1042R, 1042N, y 1042K) es el sitio de disposición de los residuos sólidos urbanos del Municipio de Luján desde hace al menos 4 décadas (algunas referencias indican que lleva en funcionamiento más de 50 años).

El predio en el que se sitúa cuenta con 18 ha. y se encuentra a 6 km al norte del casco histórico de la ciudad de Luján, y a 550 m de la traza urbana (Barrios Villa María y San Pedro) y 480m del barrio cerrado Haras Argentinas. Por unos de sus laterales, corre el arroyo "El Haras", tributario del Río Lujan.

En las cercanías del BCA, además de los mencionados barrios Villa María y San Pedro (que son los más próximos) se encuentran otros barrios vulnerables que componen, junto a éstos, el denominado "bloque de los santos" (San Fermín, San Jorge, San Francisco, Santa Marta y La Loma). También hay, en la zona de influencia del BCA, algunos otros barrios cerrados como el Luján Match Point y Las Praderas Country Club.

En 2021 se licitó el Proyecto Centro Ambiental Luján en el marco del Préstamo BID 3249/OC-AR ejecutado por el entonces Ministerio de Ambiente de la Nación, en cuyo diseño final se prevé el cierre técnico del BCA, la construcción de un relleno sanitario y una planta de separación y procesamiento de reciclables en otro sitio (denominado "predio Sucre", ubicado a 2,5kms del BCA), y un módulo complementario de relleno sanitario y planta de compostaje de orgánicos en el predio del BCA.

Este Proyecto fue bien recibido por distintos grupos que reclaman desde hace más de 10 años el cierre del BCA debido a los impactos de la contaminación en la salud de los vecinos, como los trabajadores recicladores nucleados en la cooperativa MTE. Sin embargo, ha generado inquietudes y rechazos por parte de vecinos del predio Sucre.

Esta circunstancia ha llevado al inicio de un proceso de investigación del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del BID (MICI), que tiene por objeto verificar la observancia de las políticas ambientales y sociales del Banco en el préstamo otorgado, y, posteriormente a la judicialización del caso en el Expediente 49311/2022 a cargo del Juzgado Federal de Mercedes, caratulado "Asociación Civil Nuevo Ambiente y Otros c/ E.V.A S.A y Otros s/Amparo Ambiental".

Actualmente las obras se encuentran iniciadas pero suspendidas por disposición de la Justicia. Los residuos se disponen en un sector del BCA que no ha sido aún cerrado, y que se denomina "zona de sacrificio", mientras que ya se ha ejecutado la nivelación y cierre técnico de la mayor parte del basural.

2. RELEVAMIENTO DE OPINIONES E INQUIETUDES DE VECINOS E INTERESADOS

2.1 Respecto del Basural a Cielo Abierto (BCA)

2.1.1 Derecho a la salud y a la vida

Existe una fuerte preocupación por los problemas sanitarios y las consecuencias sobre la salud de las poblaciones próximas al basural a cielo abierto. Refieren el registro de cifras particularmente elevadas de enfermedades dermatológicas y respiratorias, como así también casos de cáncer en frecuencia y edades que llaman la atención de los vecinos y del personal de salud. La directora de la Escuela N° 3, vecina al BCA, describe la presencia de casos de dermatitis, forúnculos y otros trastornos de la piel, y enfermedades o condiciones respiratorias en sus alumnos, expresando que el factor más directo que puede asociarse a ello es la contaminación del ambiente relacionada con el basural. Los vecinos/as hacen especial mención a los problemas que genera el humo derivado de los incendios que se producen en el basural. La calidad del aire se ve permanentemente afectada por las columnas de humo producto de la combustión espontánea de los residuos en descomposición lo cual genera trastornos respiratorios agudos como irritación ocular y de garganta, tos, etc.

Por otra parte, en ocasiones, esta combustión provoca incendios de gran magnitud que requieren de la intervención de las autoridades para su combate y constituyen un riesgo para la seguridad vial y la integridad física de alumnos y docentes de la Escuela N° 3, ya que por efecto del denso humo no resulta seguro transitar por la calle de acceso ni la ruta cercana: la escuela tuvo que ser evacuada en varias oportunidades con asistencia de Defensa Civil, trasladando a alumnos y docentes hasta el centro de salud del barrio San Pedro, afectando así también el derecho a la educación; por otra parte en la ruta provincial 192 incluso se habrían registrado numerosos accidentes viales.

Párrafo aparten merecen los trabajadores: Existe un grupo importante de personas que realizan tareas de recuperación de residuos en el BCA. Se indica que se han censado un total de 310 personas (180 familias) que dependen total o parcialmente del basural como sostén económico. Los materiales recuperados son principalmente papel, cartón, plásticos de distintos tipos, metales y residuos textiles.

Una parte de estas personas desarrollan tareas en el galpón ubicado a la entrada del BCA, una porción más pequeña recupera directamente del punto de vuelco del basural, y otros lo hacen bajo la modalidad de recuperación en calle, con carros, y complementan sus ingresos con tareas en el basural cuando así lo necesitan. Estas actividades -en las condiciones de precariedad e informalidad con que usualmente se presentan- constituyen un riesgo a la salud e integridad de las personas que las realizan ya que éstas suelen estar expuestas a condiciones climáticas extremas sin la protección adecuada, pueden sufrir accidentes y lesiones por objetos cortopunzantes mezclados con los residuos, y tienen mayor riesgo de enfermedades crónicas e infecciosas por el contacto

con patógenos y diversos contaminantes (compuestos orgánicos volátiles, metales pesados, productos químicos industriales y gases tóxicos de la descomposición, entre otros).

A todo esto se suma la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, quienes se mueven en un ambiente insalubre más allá de la prohibición del trabajo infantil.

Desde hace un tiempo, algunos grupos reciben los residuos pre-separados por los vecinos en algunos de los puntos de recepción de residuos reciclables que la Municipalidad ha instalado recientemente en distintos lugares del distrito. A partir de su cooperativización y la generación de convenios con la Municipalidad, algunos grupos han accedido a maquinarias para hacer más eficiente su trabajo y ayudas sociales que tienen como objetivo complementar sus ingresos estableciendo un piso fijo para los mismos.

2.1.2 Derecho de acceso al agua segura

Una preocupación importante entre algunos grupos de vecinos es la exposición a la contaminación a través del agua que se consume ya que temen que los lixiviados del BCA puedan haber alcanzado las napas: en los barrios cercanos al BCA la provisión de agua es mayormente de pozo pero incluso quienes tienen agua de red manifiestan dudas sobre la calidad de la misma por sospechar que las cañerías podrían encontrarse deterioradas y ser, por tanto, permeables a la contaminación.

Asimismo, y como ejemplo de lo anterior, se señala que el pozo de agua de la escuela N° 3 se encuentra contaminado, presumiblemente por los lixiviados del BCA, con lo cual el Municipio está proviendo agua potable envasada para consumo de la comunidad educativa.

2.1.3 Derecho a un ambiente sano

Existe preocupación por el vuelco y la permanencia de residuos de alta peligrosidad en el BCA (luego de su cierre definitivo) y el impacto que esto pueda tener en el agua y en el suelo. Se hace especial mención a que se ha observado la presencia de residuos patogénicos y envases de agroquímicos entre los residuos vertidos los cuales, a falta de impermeabilización del fondo y laterales del BCA, podrían seguir contaminando el ambiente durante muchos años.

Algunos vecinos/as señalan que su mayor expectativa es que se produzca un “verdadero saneamiento” del BCA, refiriéndose por ello a que se retiren y se traten los residuos (especialmente los más peligrosos), se los aisle o inerte de alguna manera, de forma tal que cese la contaminación ambiental o, al menos, se reduzca al mínimo. Este grupo de vecinos señala que dejar de verter residuos al sitio no evitaría el impacto a la salud de las poblaciones humanas y al ambiente generada por los residuos ya depositados a lo largo de los años.

Adicionalmente, se manifiesta la expectativa de recuperar el metano y, con ello, reducir el aporte de gases de efecto invernadero y los olores desagradables, en lugar de recurrir al venteo de los gases de la descomposición¹.

Más allá de las disidencias respecto a la metodología a emplear, todos los grupos de vecinos/as contactados, a la fecha, coincidieron en la imperiosa necesidad de clausurar el BCA en forma urgente.

2.2 Respeto del Proyecto “Centro Ambiental Luján”

2.2.1 Selección del sitio de emplazamiento del Proyecto

Algunos vecinos señalan que no se han evaluado alternativas de localización del proyecto distintas del predio Sucre y los terrenos ocupados por el BCA, por lo que no puede asegurarse que éstos sean efectivamente los mejores sitios para desarrollar el relleno sanitario, o si eventualmente no hubiera sido más acertado disponer los residuos en el Complejo Norte III del CEAMSE.

Los grupos de recuperadores ven en el Proyecto una posibilidad para mejorar sus condiciones de trabajo, al preverse espacios especialmente acondicionados para la separación de los residuos, maquinaria para la compactación y/o trituración de distintos elementos, y la recepción de residuos previamente separados en origen. La localización del proyecto en un sitio relativamente cercano resulta importante para ellos, para sostener la accesibilidad al lugar de trabajo.

2.2.2 Sustentabilidad del Proyecto

La vida útil proyectada para el relleno sanitario que se prevé construir en el predio Sucre es de 13 años, pero algunos vecinos cuestionan que este plazo sólo podría ser alcanzado si se mejoraran sustancialmente las estrategias de recuperación de materiales reciclables, reduciendo el volumen de residuos destinados a disposición final.

Algunos grupos manifiestan temor sobre si resultaran insuficientes el relleno sanitario del predio Sucre y el módulo previsto para ser construido en terrenos del BCA, y/o luego de transcurridos los 20 años de vida útil que sumarían entre los dos, se vuelva a disponer en el predio del BCA de manera no controlada.

2.2.3 Impactos ambientales del Proyecto potencialmente subestimados

Se han manifestado inquietudes respecto del uso de los líquidos lixiviados para riego en el entorno del Centro Ambiental, debido al temor de que el tratamiento de los líquidos

¹ Según los reportes de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos y de Global Methane Initiative, el metano es el segundo gas de efecto invernadero más importante producido por el hombre después del dióxido de carbono (CO₂). Aunque permanece en la atmósfera por un período de tiempo relativamente breve (unos 12 años) y es emitido en cantidades más pequeñas que el CO₂, tiene un “potencial de calentamiento global” 21 veces mayor que el CO₂. Por tanto, el aprovechamiento de los “gases de vertedero” no sólo constituye una fuente de energía (biogás) sino que contribuye a reducir los olores y la presencia local de smog, y colabora en la reducción del cambio climático.

lixiviados resulte insuficiente y los mismos contengan sustancias peligrosas para el ambiente.

Por otro lado, la vecina del campo lindero al predio Sucre ha expresado su preocupación por cómo se verá afectada la producción de alimentos con certificación orgánica (certificación que podría perderse) de la firma “Tallo Verde” que desarrolla en su propiedad y que emplea actualmente a alrededor de 50 personas.

Se ha manifestado preocupación por el impacto del relleno sanitario en la calidad de las aguas de pozos de captación cercanos al predio Sucre algunos de los cuales se encuentran dentro del radio de los 500 mts (lo cual es contrario a los requisitos establecidos por la Resolución N° 1143/02 de la Provincia de Buenos Aires para rellenos sanitarios).

3. ANALISIS SITUACIONAL Y OPINIÓN CONSULTIVA DE LA DPN

El proyecto bajo análisis se enmarca en el conjunto de acciones necesarias para avanzar en la gestión integral de los residuos sólidos urbanos en el partido de Luján. Si bien esta es un área de competencia local, la gestión de residuos domiciliarios se encuentra regulada por la Ley Nacional N° 25.916 que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios en todo el territorio nacional, y la Ley Provincial N° 13.592 que fija los procedimientos de gestión de los residuos sólidos urbanos en la provincia de Buenos Aires de acuerdo a aquella. Las mismas establecen un nuevo paradigma para la gestión de los residuos ya que ésta debe ser “integral” y requiere de una planificación adecuada. La gestión integral de residuos urbanos / domiciliarios implica, por tanto, un conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí para el manejo de los mismos con el objetivo de proteger el ambiente y mejorar la calidad de vida de la población. Dicha gestión integral involucra todas las etapas de existencia de los residuos desde su generación, disposición inicial, recolección, transporte, almacenamiento, planta de transferencia, tratamiento y/o procesamiento y disposición final. Las políticas de GRSU deben tender al cumplimiento de los objetivos señalados en la normativa: a) Lograr un adecuado y racional manejo de los residuos domiciliarios mediante su gestión integral, a fin de proteger el ambiente y la calidad de vida de la población; b) Promover la valorización de los residuos domiciliarios, a través de la implementación de métodos y procesos adecuados; c) Minimizar los impactos negativos que estos residuos puedan producir sobre el ambiente; y d) Lograr la minimización de los residuos con destino a disposición final (Ley N° 25.916, art. 4°). También se encuentran establecidos los principios que rigen a esta función pública: precaución, prevención, monitoreo y control ambiental, cooperación y progresividad, minimización de la generación y la disposición, entre otros (Ley N° 13.592, art. 3°).

El componente principal del proyecto en cuestión -la construcción de un relleno sanitario- constituye una estrategia de disposición final, es decir, un abordaje de la última etapa del ciclo de los residuos. En la provincia de Buenos Aires el diseño, construcción y operación de los rellenos sanitarios se encuentran normados a través de la Resolución N° 1143/2002, y requiere que sus efectos en el ambiente y la calidad de vida de la población sean debidamente determinados a través de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental (EIA) previo a su aprobación. Las demás acciones previstas o posibles de ser desarrolladas en el marco de este proyecto (el cierre del BCA, su eventual saneamiento, la construcción de un espacio para separación y procesamiento de reciclables y la reorganización de esas tareas), y otras que deben reforzarse en cada una de las etapas de la gestión integral, son las que otorgan cabal sentido a la disposición final, en tanto se implementen de manera integrada, se articulen adecuadamente y se sostengan en el tiempo.

3.1 El riesgo ambiental por la actividad y presencia del BCA – afectación de derechos

La necesidad de dar solución al riesgo ambiental derivado del BCA de Luján no genera controversias entre los distintos grupos sino que, por el contrario, es un reclamo común. Su impacto sobre la salud de la población ha sido reconocido oficialmente desde 2006, habiéndose declarado el estado de emergencia ambiental por esta causa, situación que continúa a la fecha². Finalizar de manera inmediata el cierre del BCA, garantizando una adecuada gestión y disposición de los residuos, y realizar un saneamiento de ese pasivo ambiental tan completo como sea posible, resulta beneficioso para todos los habitantes del partido de Luján y es coincidente con los intereses de todos los actores. Esta Defensoría considera que el Estado, desde sus distintos niveles y poderes, debe extremar las medidas para evitar que la paralización actual de las obras contribuya a empeorar la calidad del ambiente o la salud de la población³, por lo que corresponde instar a la pronta toma de decisiones para resolver la situación y corregir las vulneraciones de derechos humanos y ambientales que se hayan podido originar por acción u omisión de forma de garantizar el pleno disfrute de -entre otros- el derecho a la salud, a la educación, al acceso al agua, al ambiente sano, y en definitiva a una vida digna.

3.1.1 Intervenciones dirigidas al abordaje de la amenaza ambiental

En relación a la amenaza ambiental (o peligrosidad) que representa el BCA, el proyecto prevé un cierre técnico con nivelación de pendientes y *capping* (cobertura) aislante. Si bien ésta técnica es la modalidad que se utiliza habitualmente en nuestro país y la región para la clausura de basurales a cielo abierto de grandes dimensiones y/o antigüedad, debe señalarse que la misma no conforma una técnica de saneamiento o remediación de los daños ya producidos en el ecosistema (no se recomponen los valores de calidad de agua, aire y suelo que existían en el terreno previos a la generación del basural), ni puede evitar que la masa de residuos en descomposición continúe impactando al medio. Su principal beneficio reside en la capacidad de mitigar el daño a través del aislamiento parcial de la fuente de contaminación, lo cual resulta efectivo para reducir la intensidad del daño que se producirá en adelante.

² La ordenanza N° 6614/2006 declara en todo el territorio del Partido de Luján el Estado de Emergencia Sanitaria y Ambiental por la problemática causada por el Basural Municipal a cielo abierto y las consecuencias tanto para la salud de la población de los Barrios aledaños como para el medio ambiente (<http://luj-bue-datos.paisdigital.innovacion.gob.ar/dataset/59b10224-4593-48fd-9644-08bed5327407/resource/cf8d12ba-653c-4178-baf2-de0c3a387bc3/download/plan-de-acciones-vinculadas-a-la-emergencia-ambiental-municipio-de-lujan.pdf>), lo cual se retoma en 2020, en el decreto N° 427/2020 y ss <https://sibom.slyt.gba.gov.ar/bulletins/4000.pdf>? pág. 107)

³ Cfr. Resolución DPN N° 46/18 en la cual, ante la suspensión de las obras de recomposición del ambiente dañado por un pasivo industrial, se ha destacado la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que la paralización de las mismas afecte el ambiente o la salud de la población, en particular los niños/as (ver Anexo 5.2).

Pero ocurre que, la evaluación de intervenciones alternativas o complementarias, tendientes al confinamiento de los residuos, su tratamiento y la remediación del pasivo ambiental, excede el objetivo del presente informe y requiere de una investigación técnica específica, partiendo de la consideración del BCA como “sitio contaminado”. Corresponde señalar que, de evaluarse alguna forma de remoción de los residuos, deberían ponderarse los riesgos que esto podría implicar al generar nuevas interacciones entre las sustancias presentes en las distintas capas y sectores del basural, y entre éstas y el aire. El Programa para la Gestión Ambiental de Sitios Contaminados, que orbitaba en el ex Ministerio de Ambiente de la Nación, establece procedimientos para la determinación de prioridades, promoción y licitación de planes de remediación⁴ que podrían aportar valiosa información. En cuanto a la disponibilidad de capacidades técnicas para la producción de mayor conocimiento científico en esta área, es de destacar la oportunidad que podría significar la resolución RESHCS-LUJ:0000385-23 del Consejo Superior de la Universidad de Luján, cuyo art. 2° establece “Poner a disposición de las autoridades municipales el asesoramiento que puedan brindar los miembros de esta Comunidad Universitaria para el desarrollo de este proyecto y todo aquel que procure soluciones y mejoras a las problemáticas socio-ambientales en nuestra zona de influencia”. En suma, una evaluación de este tipo conformaría un valioso aporte no sólo para este caso, sino como antecedente para el abordaje de otros BCA, y por ende para toda una clase de pasivos ambientales que afectan a nuestro país.

La expectativa de los/as vecinos/as de recuperar el metano liberado por la descomposición de los residuos es atendible ya que se trata de una buena práctica comprobada -tanto para el cierre del BCA como para el futuro relleno sanitario-, que provee beneficios concretos entre los que se cuentan no sólo la reducción de los gases de efecto invernadero (que en sí mismo contribuye a la protección del derecho al ambiente sano de las generaciones presentes y futuras) sino que también permite reducir los olores de la descomposición y contar con una fuente adicional de energía que puede ser contabilizada para recuperar los costos de la operación del relleno sanitario (o de las obras de cierre del BCA y recomposición ambiental)⁵. Dado que CEAMSE ya tiene 10 años de experiencia en la materia⁶, lo que facilita la transferencia de tecnología y conocimientos, se podría analizar la viabilidad de este pedido en el corto / mediano plazo.

⁴ Ver Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; “Programa para la Gestión Ambiental de Sitios Contaminados (PROSICO). Manual Metodológico”. Buenos Aires, Argentina. 2007. Reedición octubre 2021. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_sitioscontaminadosprosicopdf.pdf

⁵ Cfr. U.S. Environmental Protection Agency / EPA (2010). Mejores prácticas para la gestión de residuos sólidos: Una Guía para los responsables de la toma de decisiones en los países en vías de desarrollo (pag. 120). EPA 530-R-20-002-S. Disponible en: https://www.globalmethane.org/documents/swm_guide-spanish-reducedfilesize_publication_october.pdf

⁶ Cfr. Pérez, Teresa (2019). Los residuos que generamos: su manejo sustentable, un gran desafío (pag. 18 y 19).- 1a edición especial- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ANCFN- Academia Nacional de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales ; Ciudad Autónoma de Buenos. Libro digital, PDF/A- (Publicaciones científicas; 14)

El *capping* ejecutado hasta el momento ha mejorado sensiblemente la percepción de la situación por parte de vecinos, recuperadores y comunidad educativa de la zona, dado que ha logrado reducir notoriamente la masa de humo que emanaba del basural. Al momento de la visita realizada por esta Defensoría, la cortina de humo se limitaba al sector activo (“zona de sacrificio”) del BCA, no observándose otros puntos de combustión.

Según el informe elaborado por los Residentes en Salud Integral del CIC San Fermín en el 2021⁷ basado en una encuesta de percepción a la población y en el análisis de historias clínicas, los problemas respiratorios representaban hasta ese momento el 33% de los problemas de salud identificados y se asociaban a la presencia frecuente de humo proveniente del basural. La combustión de los residuos no sólo tiene los efectos agudos que vecinos y personal de salud describen, sino que resulta potencialmente dañina en términos crónicos, pudiendo tener efectos sobre el metabolismo de las personas, por el tipo de sustancias que se liberan (dioxinas, furanos y otros subproductos de la incineración de orgánicos, plásticos y otros materiales que generan sustancias de alta toxicidad). Es de destacar que, a pesar de haberse realizado la encuesta en un período de fuerte aumento de los casos de Covid-19, los “problemas respiratorios” y la “quema/humo” (asociado a la quema de basura y el humo provenientes del BCA) superaron ampliamente a la pandemia como principales problemas que afectan a la salud del barrio en la percepción de los encuestados.

Atendiendo a esta situación, podemos concluir que el cierre técnico del BCA realizado impacta positivamente, de manera directa, en el principal problema percibido por vecinos y trabajadores. La resolución del problema del humo y los incendios implica una importante mejora para la salud, la seguridad vial y el normal desarrollo de las actividades escolares, reduciendo la peligrosidad asociada al BCA.

Sin embargo, debe señalarse que las demás formas de contaminación vinculadas a la masa de residuos del BCA que continúa su proceso de descomposición en contacto directo con el suelo, el agua y el aire, constituye una amenaza para la salud de la población circundante que no puede ser eliminada de manera inmediata, incluso si se tomaran medidas para abordarla⁸.

⁷ Residencia de Medicina General Integral de Luján CIC San Fermín (2021); Diagnóstico de situación de salud - Barrios San Fermín, San Jorge y Santa Marta- Municipio de Luján. 2021- Obrante en el Expediente FLP 49311/2022

⁸ Según señala el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el impacto negativo en la salud no solamente se evidencia en las personas que operan o concurren habitualmente a un basural, sino también en la población circundante que suele estar radicada a escasa distancia. El riesgo y los impactos se generan por los contaminantes o sustancias peligrosas que son parte de alguna corriente de residuos o los formados en el propio basural por interacciones físico-químicas, que entran en contacto con el suelo, el agua y el aire. Así, la vía de contagio puede ser por inhalación, ingestión o contacto con la piel. Si bien se han realizado pocos intentos de estudios epidemiológicos de largo plazo, existe evidencia científica de los eventuales riesgos para la salud los cuales incluyen el aumento de enfermedades infecciosas gastrointestinales y respiratorias, afecciones en la piel, aumento en el riesgo de cáncer, trastornos

3.1.2 Intervenciones dirigidas al abordaje de la vulnerabilidad social

Por lo señalado en el punto anterior, resulta importante observar las medidas de minimización del riesgo que pueden contemplarse para reducir la exposición y la vulnerabilidad de las personas.

Entre éstas, la más inmediata y de impacto directo es garantizar el acceso al agua segura, ya que la mayor parte de esta población se abastece de agua de pozo, los cuales son excavados a poca profundidad, y por lo tanto existe un considerable riesgo cierto de que se encuentren impactados por la percolación de contaminantes provenientes del BCA, entre otras fuentes⁹. Si bien hay algunos proyectos para extender las redes de agua del partido, no se conoce que esté previsto garantizar la cobertura en los barrios del llamado “bloque de los Santos”, y en tal caso, cuál es el plazo para su ejecución y/o formas de provisión de agua por otros medios. En el caso de la Escuela N°3, esta recibe actualmente agua embotellada para consumo directo, pero no para otros usos (lavado de manos, limpieza de los espacios, etc.), lo que debería complementarse para minimizar la exposición a los contaminantes.

Sin embargo, la intervención en materia de reducción de la vulnerabilidad y reparación de daños no puede limitarse al agua segura, sino que resulta necesaria la generación de un plan específico dirigido a la población en cuestión. Para ello debe realizarse -de manera participativa y en conjunto con las áreas competentes (salud, vivienda, educación, espacios públicos) y el personal de las mismas que se desempeña en estos barrios- un diagnóstico que identifique los factores de exposición y vulnerabilidad. Por ejemplo, las viviendas que no garantizan un correcto aislamiento y/o ventilación de sus ambientes, los posibles déficits nutricionales en la dieta de los grupos más vulnerables, los aspectos de la infraestructura urbana que favorecen el contacto con los contaminantes (la falta de veredas y asfaltado de calles, el alcantarillado y otras formas de prevención de inundaciones, la seguridad ambiental de los espacios públicos como plazas y edificios estatales, entre otros). A partir de este análisis deben gestionarse las intervenciones que resulten necesarias estableciendo fuentes de financiamiento y plazos de ejecución.

neurológicos, enfermedades transmitidas por vectores, y malformaciones congénitas por la presencia de residuos peligrosos en la basura. (Cfr. ONU Medio Ambiente (2018). Perspectiva de la gestión de residuos en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Disponible en: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26448/Residuos_LAC_ES.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

⁹ El agua de red en Luján proviene del acuífero Puelche, y es extraída a través de un conjunto de pozos distribuidos en la ciudad y su periferia. La cobertura de esta red de agua es baja en todo el distrito (un informe de 2020 del Municipio indica que alcanzaba a menos del 50% de la población), mientras que el resto se provee de pozos propios, como en este caso, los cuales no son demasiado profundos. El Municipio ejecuta distintos proyectos para la ampliación de las redes (en 2005-09 se realizaron obras en barrios periféricos, alcanzando algunos sectores cercanos al BCA, a través del préstamo BIRF 7268, y actualmente se han iniciado obras con financiamiento del ENOHSa en el centro de la ciudad (que incluyen la renovación de cañerías de asbesto cemento) y en algunas zonas rurales o semirurales del distrito como Carlos Keen y Open Door.

Debemos recordar que el derecho a vivir en un ambiente sano está explícitamente reconocido en nuestra Carta Magna como tal para todos los habitantes de la Argentina (art. 41 de la Constitución Nacional); y que -conforme ello- la política ambiental debe orientarse a la prevención de los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente; minimizar y mitigar los riesgos ambientales y a mejorar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria (Ley Nº 25.675, art. 2; la cual tiene su correlato en la Ley Nº 11.723 de la provincia de Buenos Aires, art. 2). Por su parte, el derecho “a un ambiente limpio, saludable y sostenible” fue reconocido por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹⁰ y recientemente la Asamblea General de las Naciones Unidas¹¹ lo declaró un derecho humano universal. La misma Asamblea General estableció que *“...los efectos del cambio climático, la ordenación y el uso no sostenibles de los recursos naturales, la contaminación del aire, las tierras y el agua, la gestión irracional de las sustancias químicas y los desechos, la pérdida resultante de diversidad biológica y la disminución de los servicios prestados por los ecosistemas interfieren en el disfrute de un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, y que los daños ambientales tienen repercusiones negativas, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de todos los derechos humanos”*¹². Como se ha visto hasta aquí, aplica para la situación de los vecinos del BCA lo señalado por la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de que la vulneración del derecho a un ambiente sano se traduce en la vulneración de otros derechos humanos fundamentales, tales como el derecho a la vida, el derecho al acceso al agua potable, el derecho a la salud, todos ellos comprendidos en el concepto de dignidad de las personas y su indivisibilidad¹³.

Como ya ha advertido esta Defensoría del Pueblo en reiteradas ocasiones, es prioritario atender la situación sanitaria de las personas que ven sus derechos vulnerados por la contaminación ambiental, reforzando los servicios de salud, trabajando en la atención y

¹⁰ Resolución A/HRC/RES/48/13 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 8 de octubre de 2021. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/53/PDF/G2128953.pdf?OpenElement> (última visita: 1.08.2022)

¹¹ Resolución A/RES/76/300 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio de 2022. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/81/PDF/N2244281.pdf?OpenElement> (última visita: 11.08.2022)

¹² Cfr. Resolución A/RES/76/300 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio de 2022. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/81/PDF/N2244281.pdf?OpenElement>

¹³ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17. 15/1/2017.

la prevención. Esto constituye una forma de asumir la responsabilidad por los daños causados y reparar la vulneración de derechos de las personas¹⁴.

3.2 Acerca de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto Centro Ambiental Luján

El análisis de los potenciales impactos ambientales de un proyecto y la definición de las formas en que estos serán abordados está regulado a nivel nacional por la Ley N° 25.675 y en la provincia de Buenos Aires por la Ley N° 11.723. Siguiendo la “Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental” aprobada por Resolución N° 337/2019 de la entonces Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable¹⁵, observamos que tal Evaluación debe entenderse como un proceso dinámico, que comprende diferentes instancias para cada etapa del diseño del proyecto, que se nutre de la participación de los actores involucrados y que tiene como producto un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA). Este documento debe ser sometido a debate público y a la evaluación de las autoridades competentes para la obtención de los permisos ambientales (en el caso de la provincia de Bs. As., la Declaración de Impacto Ambiental). Estas instancias, a su vez, resultan en potenciales modificaciones, por lo que el EsIA es también un documento dinámico, que debe incorporar el resultado de las distintas instancias que atraviesa.

La gestión de impactos debe preverse según el principio de la jerarquía de mitigación: éste “establece una secuencia de pasos, a implementar de forma concatenada y jerarquizada, que tienen como finalidad evitar, minimizar, restaurar y en última instancia compensar los impactos negativos significativos residuales con el objetivo de lograr como mínimo la pérdida nula y de preferencia una ganancia adicional de los valores ambientales, a escala del proyecto” (MAyDS; 2019; pág. 72).

En el caso que nos ocupa, la empresa EVASA ha sido, en tanto contratista del Proyecto, responsable de la realización del EsIA. Los organismos competentes han publicado múltiples versiones del mismo¹⁶. Para los efectos del presente informe, sin embargo, no

¹⁴ Cfr. Resoluciones DPN N° 22/07, N° 83/07, N° 102/10, N° 215/11 y N° 20/14 en las cuales se ha señalado el rol central del Estado en la atención de la situación de salud de las personas afectadas por la contaminación ambiental (ver Anexo 5.2)

¹⁵ MAyDS (2019); “Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental” disponible en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/desarrollo-sostenible/evaluacion-ambiental/guias-de-evaluacion-ambiental/esia>

¹⁶ Cft. Publicación del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires: [https://www.ambiente.gba.gob.ar/ParticipacionCiudadana/lujan_EIA-2-500%20\(1\).pdf](https://www.ambiente.gba.gob.ar/ParticipacionCiudadana/lujan_EIA-2-500%20(1).pdf), publicaciones de la Municipalidad de Luján: http://luj-bue-datos.paisdigital.innovacion.gob.ar/dataset/dcdeb44c-bfbb-4045-9fed-e02483030d70/resource/2cf43228-1c08-40b5-b245-1a8b4c21fd6f/download/eia-lujan-v14-cf-con-anexos_compressed.pdf y <http://consultapublica.lujan.gob.ar/docs/EIA%20Luján%20v12%20CF%20con%20anexos.pdf>, y publicación del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/control-y-monitoreo/gestion-de-residuos-solidos-urbanos/prestamo-bid-3249oc-ar-estudios-de>

se han encontrado cambios significativos entre estos documentos. Se tomará como referencia el publicado por el ex Ministerio de Ambiente de la Nación¹⁷.

En términos generales, se han encontrado en el EsIA de este proyecto algunos problemas similares a los presentados en otros casos investigados con anterioridad por esta Defensoría, como a) el establecimiento de áreas de impacto directas e indirectas sin contemplación de las dinámicas ecosistémicas¹⁸, b) un análisis de alternativas limitado¹⁹, c) la ausencia de un documento final que incorpore los cambios realizados luego de las diversas instancias de participación, requerimientos de organismos competentes y demás procesos en los que tanto el Proyecto como, por lo tanto, su EsIA, sufre modificaciones²⁰ entre otros. Si bien estas limitaciones pueden no conformar un incumplimiento a la normativa que regula los procedimientos de EIA, algunas de ellas tienen la potencialidad de implicar inconvenientes para la caracterización precisa de los eventuales impactos ambientales y el diseño de medidas de mitigación.

3.2.1. Localización del relleno sanitario – evaluación de alternativas

La selección de sitios para el desarrollo del Proyecto es la primera herramienta para la aplicación de la jerarquía de mitigación: esta elección debe considerar una variedad de criterios que incluyen, principalmente, la cantidad y profundidad de los daños que podrían producirse en cada lugar de acuerdo a sus características naturales (cota de inundación, cercanía a cuerpos de agua superficiales y subterráneos, pendientes, presencia de flora y fauna nativa amenazada, zonas de anidamiento, etc.). Los requisitos que, en la provincia de Buenos Aires, deben cumplir los predios para la construcción de rellenos sanitarios, se encuentran definidos en la Ley N° 13.592 y la Resolución N° 1143/2002 mencionadas en el apartado anterior, que especifica los lineamientos de aquella, estableciendo criterios de localización y estudios a realizar en los sitios elegidos.

¹⁷ Bulus Rossini, Gustavo D. y otros (2022) “Estudio de Impacto Ambiental: Construcción, Operación del Centro Ambiental Luján y Saneamiento de BCA- GRSU-A-122-LPN-O- Licitación Pública Nacional N°4/2021 - Préstamo BID 3249/OC-AR- Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (Versión de octubre 2022; disponible en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/control-y-monitoreo/gestion-de-residuos-solidos-urbanos/prestamo-bid-3249oc-ar-estudios-de>.

¹⁸ Cfr. Resolución DPN N° 45/22 emitida en el marco de la Actuación N° 11.234/21 – “COMISIÓN DE VECINOS DE RUTA 20, Chascomús- s/Impacto ambiental Proyecto EcoParque” (ver Anexo 5.2).

¹⁹ El concepto de análisis y evaluación comparativa de alternativas comprende no sólo las posibles opciones al sitio de emplazamiento, sino también el diseño, la selección de tecnología, técnicas de construcción, viabilidad y costos, entre otras cuestiones que hacen a la justificación (explícita) del sitio seleccionado. Estas cuestiones ya se han puesto de manifiesto en las Resoluciones N° 11/20, N° 45/22 y N° 82/22 y N° 11/23 (ver Anexo 5.2).

²⁰ Al respecto, esta Defensoría del Pueblo se ha manifestado respecto de la importancia de que el EsIA sea autosuficiente (Resoluciones DPN N° 15/17 y N° 111/19). Esto implica que el mismo debe proveer - conforme la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental” del MAyDS (2019)- toda la información relevante para la identificación de los impactos, evitando que el revisor o cualquier ciudadano deba realizar otras investigaciones o recurrir a otros documentos para tener en claro el proyecto en su totalidad, su funcionamiento e impactos. Debe señalarse que el concepto incluye no sólo la existencia de los mencionados documentos sino también el hecho de que los mismos sean presentados en forma ordenada e integrada, de manera tal que permita la cabal comprensión de lo que se evalúa y/o discute (ver Anexo 5.2).

Al igual que para cualquier proyecto sujeto a un procedimiento de EIA, debe realizarse un análisis comparativo entre opciones, que permita la elección de la alternativa más adecuada.

En este caso, según surge del EsIA, se han evaluado las siguientes tres alternativas: a) cierre técnico del BCA y construcción de relleno sanitario y centro ambiental en los terrenos del actual BCA; b) cierre técnico del BCA, construcción del centro ambiental en terrenos del actual BCA y construcción del relleno sanitario en el Predio Sucre; y c) cierre técnico del BCA, construcción del centro ambiental y construcción del relleno sanitario en el Predio Sucre (Bulus Rossini; 2022; pp. 12-24). No se han evaluado otras opciones de localización para el relleno sanitario debido a que, según han manifestado los funcionarios municipales, el financiamiento no contempla recursos para adquisición de terrenos, por lo que las posibilidades se reducirían a aquellos terrenos que fueran propiedad del Municipio, o pudieran ser cedidos a éste sin costos. Al respecto, si bien las posibilidades económicas son un limitante que no puede obviarse, es importante maximizar los esfuerzos para que la “selección de alternativas” se realice entre alternativas efectivamente viables, además de la opción de no realización del proyecto. En tal sentido, los funcionarios municipales han manifestado que se han intentado realizar gestiones con los propietarios de predios linderos al actual BCA, en los que actualmente existen cavas que ya están o pronto estarán fuera de funcionamiento y podrían ser utilizadas para relleno sanitario, pero no se ha logrado llegar a un acuerdo con los actuales titulares de los derechos de uso.

Por su parte, la vecina lindera del predio Sucre ha presentado un Informe conteniendo un mapa que identifica 160 predios que podrían presentar condiciones para el desarrollo del Proyecto²¹. En relación a estos, deberían aplicarse distintos criterios que permitan reducir el número de opciones a una cantidad abordable, de manera tal que pueda ser evaluada en función de sus características específicas. Este análisis aún resulta pertinente para prever cuál será la forma de disposición de los residuos luego de agotada la vida útil del Proyecto de modo tal que el cierre del BCA resulte sostenible en el tiempo y el relleno sanitario no se vea sobrecargado (debe señalarse que una sobrecarga de un relleno sanitario, si bien no lo vuelve asimilable a un basural a cielo abierto, sí compromete la capacidad del mismo como técnica de disposición controlada de los residuos). Conocer las opciones con las que se cuenta permitirá eventualmente encarar la búsqueda de financiamiento para la ejecución de las acciones que resulten más adecuadas, por lo que no resulta en vano generar ese conocimiento aún cuando hoy no se cuente con fondos para llevarlas adelante.

La alternativa propuesta por algunos vecinos de enviar los residuos del partido al CEAMSE (que podría -además- incluir la construcción de una planta de separación, procesamiento

²¹ Zuleta, GA, y otros (2022); “Análisis del proyecto “*Construcción y operación del Centro Ambiental Luján, y Saneamiento de Basural a Cielo Abierto*”. Falencias socioambientales. Informe técnico para Vecinos auto-convocados de Sucre.”

y transferencia en Luján para reducir el volumen de los residuos a disponer) no fue contemplada en el EsIA. Existen razones válidas que justifican esa decisión entre las que se cuentan:

- a) La Ley Provincial Nº 13.592 de gestión de RSU promueve la gestión local y regional de los RSU. Su artículo 11 establece prioridad para la disposición final de los residuos en los territorios del propio municipio generador, o la creación de consorcios de municipios vecinos para la gestión conjunta que podría facilitarla por cuestiones de escala.
- b) La distancia hacia el complejo “Norte III”, el relleno sanitario más cercano del CEAMSE a Luján, implica costos adicionales de transporte -tales como vehículos especializados y combustible- que recaerían sobre el Municipio. Es esencial tener en cuenta que el traslado de residuos constituye un gasto corriente no contemplado en las opciones de financiamiento del crédito BID en cuestión. Este traslado también conllevaría un aumento significativo en la huella de carbono de los residuos, es decir, en la cantidad de sustancias contaminantes emitidas al ambiente por cada unidad de residuo.
- c) Se considera que, socialmente, la disposición final en sitios relativamente cercanos a las comunidades tiene la ventaja de generar “conciencia de proximidad”, facilitando la adopción de hábitos más sostenibles con relación a la basura.
- d) Ambientalmente podría entenderse que los rellenos sanitarios de menor tamaño resultan más fáciles de gestionar y controlar.
- e) Existe normativa propia del CEAMSE que restringe la distancia máxima entre el punto de origen y de disposición que, aunque no se cumple de manera estricta (actualmente el relleno sanitario “Norte III” recibe residuos de municipios más lejanos que el propio distrito de Luján), tiene fundamento en estos problemas.
- f) Debe considerarse la vida útil restante de las celdas disponibles y los predios utilizables del complejo “Norte III”. Respecto de ello, es de señalar que la capacidad total del mismo se ha visto excedida hace años, y que se ha prolongado mediante la puesta en funcionamiento de nuevas celdas en “Norte III” y la habilitación del Complejo Ambiental Ezeiza²².

Sin perjuicio de lo todo ello, esta Defensoría considera que el EsIA podría haber incluido el análisis y la ponderación de esta opción (por ejemplo, dentro de la alternativa “sin Proyecto”) para oponer sus características y condiciones a las de las alternativas “con Proyecto” (relleno sanitario). Este tipo de comparación permite que tanto las autoridades

²² Análisis propio en el marco de la actuación Nº 5100/19 caratulada "DPN sobre posibles impactos ambientales vinculados con la ampliación del relleno sanitario Norte III", realizado en base al análisis espacial y temporal de imágenes satelitales de Google Earth. Debe destacarse que la información recopilada muestra que las toneladas dispuestas en “Norte III” se han incrementado año a año, a pesar de las estrategias anunciadas para evitarlo. Por ejemplo, en 2020 se dispusieron 4.666656.9 toneladas y en 2021 5.378.063. La mejora en la gestión más relevante ha consistido en enviar mayor porcentaje de residuos a través de plantas de transferencia, para reducir su volumen mediante la compactación.

como los demás actores sociales puedan formar sus opiniones y tomar decisiones de la manera más informada posible, y eventualmente reducir la conflictividad social sobre ese punto (siguiendo los lineamientos de la Guía “Criterios para la elaboración de estudios de impacto ambiental” (MAyDS, 2019).

3.2.2. Impactos y medidas de minimización, restauración y compensación previstos en el predio Sucre

Acerca de cómo el proyecto podría afectar el entorno del predio Sucre vale aclarar, en primer lugar, que la construcción de un relleno sanitario no implica el traslado de las sustancias contaminantes presentes en el BCA al nuevo sitio, y que la técnica de relleno sanitario prevé medidas de control y mitigación que se consideran hasta el momento las más efectivas para disposición controlada de residuos sólidos urbanos. A diferencia de un BCA, un relleno sanitario debe contar con: a) membranas y capas de suelo especialmente diseñadas para el aislamiento e impermeabilización de la base y contorno, que eviten la filtración de los líquidos de descomposición de los residuos (lixiviados); b) tecnologías de recuperación y tratamiento de estos líquidos; c) organización de la disposición por celdas; d) sistema de recuperación de los gases generados por la descomposición de los residuos; e) cortina forestal y otros mecanismos de control de dispersión de residuos, plagas y olores, entre otros, todas las cuales se encuentran contempladas en el proyecto. A pesar de ello siempre existen impactos negativos y riesgos para el medio natural, social y económico preexistente.

La vecina lindera al predio ha puesto de manifiesto el problema de la posible pérdida de certificación orgánica de su producción, lo que no está señalado en el EsIA como impacto en el uso del suelo ni en la economía local. Esta omisión lleva a no considerar como parte del Proyecto la mitigación o compensación de los mismos lo que a su vez conduce a la cristalización de posiciones. Así, los conflictos escalan implicando costos en términos de tiempo y dinero: la empresa contratista ya ha advertido que, debido a la interrupción de las tareas y el retraso en la ejecución de las obras, los costos deberán renegociarse.

La existencia de pozos de captación de agua para consumo humano y/o animal en el radio de 500 mts del predio Sucre que mencionan los vecinos se ve confirmada por la información del propio EsIA: el documento identifica la presencia de pozos de captación de agua para viviendas preexistentes al Proyecto (aunque no especifica la cantidad exacta, su ubicación precisa, la profundidad de los mismos ni el acuífero del que se abastecen) y señala la existencia de un pozo que se habría perforado con posterioridad al anuncio del proyecto, indicando que ninguno de ellos se encontraban declarados a las autoridades competentes²³. Al respecto, esta Defensoría del Pueblo debe señalar que el

²³ “Hay una vivienda a 200 metros del predio Sucre con perforación y otra construida luego de mayo de 2021 a 10 metros del actual límite, en el campo lindero. La casa principal del vecino noroeste del predio sucre se encuentra a 340 metros del límite del predio y posee una perforación para abastecerse de agua subterránea, aunque esta perforación se encuentra aguas arriba respecto del escurrimiento subterráneo. También se han detectado al menos 24 viviendas a 1000 metros del límite del predio”. Respecto de estas últimas, indica que “no es posible acceder para determinar su ubicación con precisión. Además, por sus

hecho de que los pozos que preexisten a los proyectos no estén declarados no debería ser un argumento para evitar atender la situación una vez que las autoridades toman conocimiento de la misma. En este caso, habiéndose relevado en el EsIA la existencia de los mismos, es correcto que la evaluación de los impactos contemple la forma real en que, en el territorio, el Proyecto puede afectar el acceso al agua por parte de la población y para la producción. El monitoreo de la calidad del agua destinada a consumo humano y/o de animales (incluyendo la de los pozos no declarados) será central para detectar tempranamente posibles impactos y, en ese caso, poder tomar las medidas que resulten necesarias y oportunas.

Algunos de los temores expresados por los vecinos pueden ser atendidos de distintas maneras: a) pueden establecerse mecanismos de control específicos en el circuito de ingreso y vuelco de residuos que garanticen el monitoreo del tipo de residuos que se reciben para prevenir la disposición de residuos peligrosos; b) la filtración de sustancias contaminantes al ambiente puede reducirse profundizando la gestión integral de RSU de forma de minimizar la disposición de plásticos, restos de pintura, aceites, metales, y otros materiales que podrían resultar tóxicos aún en cantidades pequeñas; garantizar que el relleno sanitario no resulte sobrecargado, respetando su vida útil, y sobre todo, deben planificarse y, oportunamente, cumplirse los esquemas de monitoreo que requiere el Ministerio de Ambiente provincial en las observaciones y condiciones incorporadas en la Declaración de Impacto Ambiental. Respecto de la emisión de la DIA sujeta al cumplimiento de un conjunto de condiciones, si bien este es un procedimiento frecuente, esta Defensoría ya se ha manifestado en distintas ocasiones respecto de la necesidad de revisar la forma en que se otorgan los permisos ambientales, evitando las autorizaciones condicionadas o con observaciones y/o restricciones²⁴. El cumplimiento de las condiciones de manera previa a otorgar los permisos no sólo garantiza que los proyectos se enmarquen en los criterios adecuados de gestión ambiental, sino que además reduce los márgenes de incertidumbre y desconfianza que pueden generarse en la población, y el consecuente rechazo de sectores de ésta a los proyectos.

En cuanto al tratamiento y disposición de lixiviados, se prevé la separación de sólidos en distintas instancias y un tratamiento de los líquidos con bacterias. El destino final de éstos sería por un lado su uso en riego (con límites según la capacidad de carga del medio receptor) y por el otro, como aguas grises (para descarga de inodoros y similar) para las instalaciones del propio centro ambiental, cuyo destino es la disposición a pozo ciego. Dado que en ambos casos estos líquidos se incorporan al ambiente, resulta de central importancia el monitoreo de los parámetros de calidad de los mismos. La operación de

características de explotación, estas perforaciones no se declaran ante la ADA, por lo que no existe un registro oficial de las mismas. Por tal motivo, no es posible determinar la cantidad de perforaciones existentes y mucho menos que acuífero explotan.” (Bulus Rossini; 2022; pp. 267-268).

²⁴ Cfr. Resoluciones DPN N° 22/16, N° 15/17, 17/17 y N° 11/20. Nótese que tanto la Resolución N° 22/16 como la N° 15/17 y la N° 11/20 están dirigidas a la autoridad ambiental de la provincia de Buenos Aires (ver Anexo 5.2).

la planta de tratamiento y el conjunto de las operaciones del Centro serán responsabilidad de la empresa contratista por dos años, y luego del Municipio, y la verificación de los parámetros de vuelco de los lixiviados corresponde a la Provincia. Será esencial, para garantizar la minimización de impactos, que la información sobre los monitoreos sea pública y que se permita la participación de vecinos y asesores técnicos y/o se acuerde con éstos la forma en que los mismos se desarrollarán, de modo tal de brindar confianza en los resultados.

Para la extensión de la vida útil de cualquier relleno sanitario (reduciendo el volumen destinado a tal fin) y, al mismo tiempo, la reducción de sus impactos ambientales, es clave aumentar la eficiencia de la separación y recuperación de residuos, cuestión sobre la que esta Defensoría ya ha emitido opinión en otros casos²⁵. Los RSU pueden contener sustancias que resultan contaminantes aun cuando se encuentran en bajas concentraciones (Residuos Especiales de Generación Universal) y/o que tardan gran cantidad de años en descomponerse (décadas y hasta siglos) cuando en muchos casos podrían ser recuperados.

Surge del documento “Lineamientos para el Plan de Gestión Integral e Inclusiva de RSU (PGIIRSU)” - al que ha tenido acceso esta Defensoría- que el Municipio ha estructurado un proyecto de Plan GIRSU que deberá ser evaluado y refrendado en el ámbito provincial. Este incluye metas de corto, mediano y largo plazo para la progresiva cobertura de la recolección diferenciada bajo distintos métodos (“puntos verdes” -de recepción voluntaria de materiales, recolección con carros, recolección con camiones), la construcción de una estación de transferencia en otro sitio de la ciudad para el acopio de materiales y optimización del traslado al Centro Ambiental, la adquisición de camiones adecuados para estas tareas, la asistencia técnica a las cooperativas y la generación de convenios con la Municipalidad para la estructuración y mejora de la eficacia de sus labores, la búsqueda de circuitos de comercialización para productos que en la actualidad no encuentran habitualmente un lugar en el mercado, y diferentes estrategias de promoción y educación. Algunas de estas acciones ya se han iniciado a partir del acceso al financiamiento del Proyecto y a otros programas como “Mi Provincia Recicla” (del Ministerio de Ambiente provincial) y “Argentina Recicla” (ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).

²⁵ En el caso del nuevo relleno sanitario de Chascomús (Proyecto Ecoparque), donde se evidenciaba una situación similar a la aquí descrita, esta Defensoría recomendó que -siguiendo el principio de gradualidad- se avance progresivamente en el diseño e implementación de acciones para una gestión estratégica de residuos considerando a) La separación en origen y secundaria de la totalidad de los materiales reciclables y reutilizables y todos aquellos que resultan especialmente nocivos para el ambiente [...]; b) El estudio de alternativas a la disposición final para los residuos o materiales que no encuentran posibilidad de valorización o no resulten reciclables ni reutilizables [...]; c) la búsqueda de alternativas a la comercialización para aquellos materiales que, siendo reutilizables o reciclables, no encuentran demanda en el mercado (y, por tanto, no son “elegibles” por los recuperadores), a fin de evitar que -aún siendo aprovechables - resulten desechados en el sitio de disposición final. (cfr. Resolución DPN N° 45/22, Anexo 5.2).

Esta Defensoría recalca la importancia de que estos planes integrales -que abordan problemas de larga data y extrema sensibilidad- tengan continuidad en el tiempo para fomentar un entorno estable que permita la consolidación de las nuevas prácticas, promover el desarrollo sostenible y construir una base sólida para el bienestar a largo plazo de la sociedad.

4. CONCLUSIONES

Se considera que la clausura y aplicación de medidas de mitigación en el BCA y la generación de espacios y estrategias para la separación de residuos reciclables arrojan un balance de impactos ambientales y sociales positivo. Estos resultan relevantes para la disminución de la contaminación ambiental y las condiciones de vida, trabajo y estudio de las personas que interactúan con el BCA de distintas maneras. Ello conlleva un cambio significativo en la protección del derecho a un ambiente sano, a la salud, la educación, al trabajo y en definitiva, a la vida.

Esta Defensoría entiende que sería deseable que se resuelva el fondo del litigio para poder trazar un sendero sólido en pos de la solución del pasivo ambiental que representa el basural a cielo abierto y la mejora en la gestión y disposición de los residuos sólidos. Estimamos como mejor solución la pronta reanudación de las tareas para que cesen las vulneraciones de los derechos de las personas del Municipio de Luján en general y muy especialmente de aquellos que habitan en el entorno de los predios afectados al Proyecto.

El alcance del proyecto de saneamiento ambiental que pueda llevarse adelante en el BCA depende de las posibilidades técnicas y económicas. En este sentido deben definirse las opciones técnicas disponibles, los beneficios y perjuicios de cada una de ellas para el objetivo que se busca para luego seleccionar aquellas que resulten más adecuadas y accesibles a las posibilidades de financiamiento disponibles. Incluso para el caso de no contar con fuentes de financiamiento en lo inmediato, la realización de una evaluación de este tipo podría plantear nuevos objetivos de política pública para el mediano o largo plazo, por lo que la generación de este conocimiento es valiosa en sí misma.

Considerando las limitaciones existentes en las posibilidades de contener, aislar y/o eliminar las amenazas ambientales en el corto plazo, cobran relevancia las medidas de mitigación de los efectos de la contaminación del BCA en los barrios y la escuela cercanos, de modo tal de minimizar la exposición y vulnerabilidad de las personas. El mejoramiento de los servicios sanitarios de los barrios aledaños, provisión de agua segura no sólo para consumo sino para todo uso en la escuela, y el refuerzo de los servicios de atención de la salud son políticas de Estado necesarias para prevenir y en su caso reparar la vulneración de derechos asociada a la contaminación. Resulta importante la generación de un plan integral que, de manera participativa e incluyendo a las distintas partes interesadas, identifique otros factores de impactos en los derechos humanos de las personas, y se establezcan medidas para su mitigación y en su caso remediación.

En relación al procedimiento de EIA para analizar y aprobar el “centro ambiental”, se han observado algunas limitaciones y prácticas que son habituales en las autoridades de aplicación (y que esta Defensoría ya ha señalado en otras cuestiones similares a la presente) las cuales resultan en evaluaciones incompletas o insuficientes, aún cuando se cumpla la normativa vigente. Las mismas deben ser mejoradas a futuro conforme el principio de progresividad.

Dado que el proyecto en cuestión se encuentra bajo consideración en el ámbito de la Justicia y que está pendiente una evaluación del MICI-BID respecto del cumplimiento de las políticas del organismo financiador, es esperable que aún puedan producirse mejoras en el EsIA. En tal sentido, para proyectar la sustentabilidad del proyecto, cobra vigencia la posibilidad de realizar un análisis de alternativas para la localización de celdas adicionales de relleno sanitario, en predios que cumplan con las mejores condiciones ambientales y resulten accesibles en términos económicos, si los hubiera.

Por último, debe resaltarse la centralidad de las demás instancias de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos que prevé la normativa vigente: reducción en la generación, separación en origen, eficiencia en la recuperación de reciclables y su utilización como materia prima prioritaria para distintos procesos productivos. Algunas de estas encuentran impulso en las iniciativas encaradas por el estado local, pero deben ser reforzadas y complementadas por acciones de mayor escala. Los recuperadores urbanos y trabajadores del BCA han sido -y continúan siendo- los actores principales del reciclaje en nuestro país, por lo que es preciso avanzar en lograr ámbitos laborales saludables, en la formalización y en el reconocimiento de su actividad dotado de las garantías y derechos laborales que se aplican a otras actividades económicas y especialmente para eliminar toda forma de trabajo infantil.

Finalmente, esta Defensoría considera que deben arbitrarse todas las medidas necesarias para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos aquí involucrados: a la salud, a la educación, al acceso al agua, entre otros, y en definitiva a una vida digna.

5. ANEXOS

5.1 Informes y resoluciones DPN citadas en el documento

- Defensor del Pueblo de la Nación (2010). "Niñez y Riesgo Ambiental en Argentina". Elaborado en el marco del proyecto "Los Efectos de la Contaminación Ambiental, una Cuestión de Derechos" realizado en forma conjunta por el Defensor del Pueblo de la Nación y el Sistema de Naciones Unidas (a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-, la Organización Panamericana de la Salud -OPS-, y la Organización Internacional del Trabajo -OIT). Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/II_201000001.pdf
- Resolución DPN Nº 22/07 en el marco de la actuación Nº 1606/04, caratulada "Fundación Protigre y Cuenca del Plata s/ contaminación del río Reconquista" en la que se pone de manifiesto el alto grado de deterioro de la calidad de las aguas del río Reconquista y el riesgo sanitario al que estaba expuesta la población; y se recomienda, entre otras cuestiones, recuperar las áreas degradadas por los depósitos de residuos a cielo abierto y atender la situación de salud de los pobladores. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20161114_1594_556957.pdf
- Resolución DPN Nº 87/07 en el marco de la actuación Nº 1678/07, caratulada "Defensor del Pueblo de la Nación s/ contaminación con plomo en Abra Pampa, Provincia de Jujuy" en la que se investigó el impacto en el ambiente y la salud por la presencia de residuos de plomo depositados a cielo abierto y sin tratamiento durante más de 15 años. En la misma se recomendó la recomposición del pasivo ambiental y el establecimiento urgente de un programa de asistencia sanitaria para la población, en resguardo del derecho a la salud y al ambiente sano. Disponible en: <https://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=1585&pagN=39>
- Resolución DPN Nº 215/11 emitida en el marco de la actuación Nº 1678/07 antes mencionada. En la misma se hizo un seguimiento del programa de remediación de los pasivos ambientales y de atención a la salud, así como de la implementación de la recomendación dictada por esta Defensoría en 2007, concluyendo que se habían realizado avances pero persistían graves problemas. Por tanto, se insistió sobre lo ya recomendado indicando la importancia de detectar a todas las personas con afectación a la salud y ofrecer acompañamiento personal y familiar para lograr el acceso universal a las medidas de diagnóstico y tratamiento necesarias en cada caso. Disponible en: <https://www.dpn.gob.ar/documentos/area3454001.pdf>

- Resolución DPN N° 20/14 dictada en el marco de la actuación N° 5051/08, caratulada “Defensor del Pueblo de la Nación s/ control del cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco de la causa MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza Riachuelo)”. En la misma se investigó, entre otras cuestiones, la situación del barrio Villa Inflamable en relación al riesgo ambiental que representaba el Polo Petroquímico Dock Sud (Avellaneda, Buenos Aires). Al respecto se recomendó que se realicen una serie de acciones para reducir el riesgo ambiental y se brinde asistencia sanitaria a la población afectada. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20160817_30824_556902.pdf
- Resolución DPN N° 22/16 dictada en el marco de la actuación N° 2031/15, caratulada “Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Gral. Pueyrredón, sobre impacto ambiental vinculado con servicios públicos”. En la misma se identificaron una serie de irregularidades en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, así como en la licencia ambiental otorgada, por tanto se recomendaron medidas para ajustar el procedimiento a las previsiones de la normativa vigente y que se evite aprobar obras o actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma condicionada al cumplimiento de instrucciones modificatorias. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20160503_30802_556708.pdf
- Resolución DPN N° 15/17 emitida en la actuación N° 5200/16, caratulada “Defensor del Pueblo de la Nación sobre posible impacto ambiental vinculado con energía” en la que se investigó el posible impacto ambiental de instalar un reactor nuclear en Ezeiza. En la misma se identificaron una serie de irregularidades en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, así el otorgamiento de una Declaración de Impacto Ambiental condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos (que, al momento de la misma, no se habían contemplado). Por tanto se recomendó a la autoridad de aplicación que subsane las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental (incluyendo el hecho de que el Estudio de Impacto Ambiental sea autosuficiente) y que se abstenga de aprobar obras o actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma condicionada al cumplimiento de instrucciones modificatorias. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20170313_31024_556977.pdf
- Resolución DPN N° 17/17 emitida en el marco de la actuación en la actuación N° 8350/16, caratulada “Lobato, M.A. y otros s/ presunto impacto ambiental por actividad deportiva”, en la que se investigó el presunto impacto ambiental por las detonaciones de un polígono de tiro. La investigación realizada mostró irregularidades en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y el otorgamiento de la licencia ambiental con restricciones y condicionamientos.

Las medidas recomendadas pueden consultarse en:
https://www.dpn.gob.ar/documentos/20170313_31025_556978.pdf

- Resolución DPN N° 46/18 dictada en el marco de las actuaciones N° 6547/14, caratulada “Odarda, M.M. s/ impacto ambiental vinculado con minería”; y N° 9001/17, caratulada “DPN s/ presunto impacto en la salud generado por los residuos de plomo de la ex fundición de la mina Gonzalito”. En la misma se investigó el accionar para recomponer el ambiente dañado por residuos de la minería abandonados, sin aislamiento ni tratamiento, que generaron impactos negativos en la salud de la población. La suspensión de las obras necesarias para evitar (o minimizar) la vulneración al derecho al ambiente sano y la salud resultaron en la recomendación de reactivar las mismas y adopten las medidas necesarias para evitar que la paralización de las obras afecten la salud del ambiente o las personas que en él habitan. Disponible en:
https://www.dpn.gob.ar/documentos/20190530_31384_557713.pdf
- Resolución DPN N° 111/19 dictada en la actuación N° 713/19, caratulada “Borla, M. L. s/ impacto ambiental vinculado con obras públicas” en la que se investigó el posible impacto ambiental de un proyecto vial en una zona de ecosistemas frágiles. En el marco de la misma se recomendó que se subsanen las fallas y omisiones en el estudio de impacto ambiental, que se integre toda la información para que el EsIA sea autosuficiente, y se realice un procedimiento de impacto ambiental conforme la normativa vigente. Disponible en:
https://www.dpn.gob.ar/documentos/20191105_31964_557892.pdf
- Resolución DPN N° 11/20 emitida en la actuación N° 11.247/19, caratulada “Toro, D. s/ impacto ambiental vinculado con energía”, en la que se investigaron los posibles impactos al ambiente y la salud de la instalación de una subestación eléctrica cercana a un área residencial. En el marco de la misma se observó que el procedimiento de EIA contenía una serie de irregularidades entre las que se contaban, entre otras, la falta de identificación de los posibles impactos en la salud de la población vecina, un deficiente análisis y valoración de alternativas del proyecto, y la aprobación condicionada del EsIA, por lo que se recomendó se subsanen esas cuestiones. Disponible en:
https://www.dpn.gob.ar/documentos/20220221_32465_558231.pdf
- Resolución DPN N° 45/22 dictada en el marco de la actuación N° 11.234/21, caratulada “COMISIÓN DE VECINOS DE RUTA 20, Chascomús s/ Impacto ambiental Proyecto Ecoparque”. En ésta se investigó el posible impacto ambiental relacionado con la instalación de un relleno sanitario en una zona baja y presumiblemente inundable. La investigación mostró que la selección del sitio del proyecto se había realizado en forma previa a la evaluación de impactos ambientales generando vicios en el proceso (entre los que se

cuentan la imposibilidad de realizar una verdadera evaluación de alternativas a la localización); que existían indicios de que la inundabilidad del predio se había subestimado ya que se trataba de una zona baja cursada por arroyos y lagunas; y que se requerían mayores esfuerzos para garantizar la gestión estratégica de los residuos de forma de extender la vida útil de relleno sanitario. Las medidas recomendadas pueden consultarse en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20220704_32628_558339.pdf

- Resolución DPN N° 82/22 emitida en la actuación N° 2225/22, caratulada “CORVALÁN, F. s/impacto ambiental vinculado con obras públicas”, relacionada con disfuncionalidades en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de una planta de tratamiento de líquidos cloacales. Entre los problemas detectados se cuentan un análisis de alternativas deficiente, un diagnóstico socio ambiental pobre (incluyendo la falta de estudios sobre el cuerpo receptor, un arroyo de cauce temporal; y la no mención de las viviendas próximas al sitio de localización), y la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental sin contar con toda la información necesaria para la toma de decisiones. Las acciones recomendadas pueden consultarse en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20221020_32824_558494.pdf
- Resolución DPN N° 11/23 dictada en el marco de la actuación N° 5199/22, caratulada “I. R. - s/posible impacto ambiental vinculado con obras públicas en San Antonio de Areco” donde se investigaron las irregularidades en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de una estación transformadora de energía. Entre los problemas detectados en el Estudio de Impacto Ambiental se destacan un pobre diagnóstico ambiental, en escala inadecuada para determinar los impactos concretos en la zona; y un deficiente análisis de alternativas (lo que incluye evidencias de un proceso viciado que, por sí sólo, lo deslegitima). Por tanto, se recomendó que se corrijan las disfuncionalidades y se someta a un nuevo procedimiento de participación social previo a otorgar la licencia ambiental. Disponible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/20230308_32921_558584.pdf

5.2 Anexo fotográfico

Imagen 1: Construcción de área de vuelco en Centro Ambiental (Predio Sucre)



Imágenes 2 y 3: Vista de la ex Estación Sucre desde Centro Ambiental (a la derecha, obras correspondientes a espacios de separación de reciclables y áreas administrativas)



Imágenes 4 y 5: “Zona de sacrificio” en el BCA de Luján. A través del humo, a la derecha de la imagen, se puede observar la figura de una persona realizando recolección de reciclables.





Imagen 6: Vista de la “zona de sacrificio” del BCA desde el límite final del predio.

