



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

GLM
Mapa
01/10/13

CONTESTA TRASLADO. MAPA DELIMITATIVO DE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO.

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, manteniendo el domicilio constituido en autos en la calle COLON N° 224 (oficina Cardigonte), Casillero 507, de Morón, en el **Expte. C.MA-R 150/05** (ex - 01/09) **“MENDOZA, Beatriz Silvia c/Estado Nacional y Otros s/Ejecución de sentencia”**, de los autos principales nro. 01/09, caratulados **“MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCION DE SENTENCIA (en autos Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/ Estado Nacional y ots. s/ Daños y Perjuicios; daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)”**, a V.S digo:

I. OBJETO.

Que, en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. respecto del escrito “Acompaña mapa de limitativo detallado”, presentado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (en adelante ACUMAR) a fs. 9214 y 9170/9213 de fecha 12/07/2013.

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de efectuar el control del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) y del programa establecido en la sentencia, fortaleciendo la participación ciudadana, vengo a realizar las siguientes



consideraciones respecto de los objetivos fijados en el fallo del 8 de julio de 2008.-

II. 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 de la Nación y que se encuentra integrado por las siguientes organizaciones: ASOCIACION CIUDADANA POR LOS DERECHOS HUMANOS, ASOCIACIÓN DE VECINOS LA BOCA, CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES y FUNDACIÓN GREENPEACE ARGENTINA.-

III. LO ORDENADO.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó a la ACUMAR, en su fallo del 08/07/08 a cumplir con un programa que permita alcanzar los objetivos de 1. Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; 2. Recomponer el ambiente en la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos); y 3. Prevenir daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Según su ley de creación (Nº 26.168), la Autoridad de Cuenca "ejercerá su competencia en el área de la Cuenca Matanza Riachuelo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Ezeiza, Cañuelas, Almirante Brown, Morón, Merlo, Marcos Paz, Presidente Perón, San Vicente y General Las Heras, de la provincia de Buenos Aires".



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

En el marco de la ejecución de la sentencia, el Juez Federal de Quilmes dispuso que “el concepto amplio de Cuenca exige una conexión directa o indirecta con el saneamiento del Riachuelo” y que “la competencia territorial atribuida al Juzgado comprende el límite político de los partidos en los que tiene asiento la cuenca hídrica, independientemente del límite geográfico de la misma” (resolución del 11/02/2009).

Posteriormente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, delimitó los alcances territoriales del fallo al establecer que “la cuenca, en un sentido amplio, sólo deberá ser el territorio que abarca la misma y aquel que pueda tener relación directa o indirecta con su saneamiento” (fallo del 27/12/12).

Con el objetivo de operativizar lo dispuesto por la CSJN, el Juez Federal de Morón requirió a la Autoridad de Cuenca que confeccione “un mapa delimitando el territorio objeto de saneamiento en virtud de los parámetros establecidos por el máximo Tribunal en su sentencia del 08 de julio de 2008” (Resolución del 25/02/2013) y luego le solicitó “mayores precisiones de su delimitación”, efectuando junto con el Consejo Directivo y el Instituto Nacional de Geografía, “una demarcación exacta, con indicación de calles, alturas catastrales y/o cualquier otra referencia útil” (Resolución del 17/04/2013).

IV. LO PRESENTADO.

La ACUMAR acompañó a su escrito de fs. 9214 “Acompaña mapa delimitativo detallado” una copia certificada del acta de aprobación por parte del Consejo Directivo (10 de julio de 2013) del Mapa de Delimitación Topográfica de la Cuenca Hídrica del Río Matanza Riachuelo, junto con un informe sobre el límite topográfico.

V. CARTOGRAFÍA DEL ÁREA DE EJECUCIÓN DEL FALLO.

El mapa presentado por ACUMAR aborda solamente el primero de los criterios de la resolución de la Corte que establece el área relevante en este proceso de ejecución, a saber, la delimitación de la cuenca hidrográfica. A fin de cumplir acabadamente lo dispuesto por el máximo tribunal, resta sin embargo establecer las áreas comprendidas funcionalmente dentro del fallo en ejecución, que deberán incluir aquellas localizaciones que puedan tener relación directa o indirecta con su saneamiento. Entendemos que ello incluye todos aquellos territorios sobre los que sea preciso intervenir para poder cumplir con los objetivos del fallo en lo referente a recomponer el ambiente de en sus tres componente (agua, aire y suelo), la calidad de vida de los habitantes y la prevención del daño futuro.

VI. INSUFICIENTE INFORMACIÓN METODOLÓGICA. RESERVA DE OPINIÓN.

Respecto del procedimiento utilizado para la delimitación topográfica de la cuenca hídrica, entendemos que el mismo no ha sido debidamente explicitado.

Si bien se menciona que se utilizaron para su trazado cartas topográficas del Instituto Geográfico Nacional (en adelante IGN) a escala 1:50.000 correspondientes a los años 1907-1962 y que a partir del límite topográfico se realizó la delimitación por calles, utilizando archivos digitales callejeros provistos por la Dirección General de Sistemas de Información Geográfica actualizados, el informe es escueto en cuanto al procedimiento y



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

metodología seguida para el trazado de las curvas de nivel, de modo que con la información disponible no resulta posible evaluar su pertinencia.

Diferentes métodos pueden generar resultados diversos, tal como se ilustra más abajo al comparar sendos mapas publicados por la Autoridad de Cuenca en su página web, entre los cuales se observan diferencias considerables en los límites de la cuenca hidrica. Si bien el mapa presentado es el aprobado por el Consejo Directivo, debe notarse que la autoridad rectora en materia cartográfica es el IGN, quien debe expedirse previo a la publicación de todo mapa o documento cartográfico según lo establece la "Ley de la Carta" N° 22.963 (artículos 16 a 18).

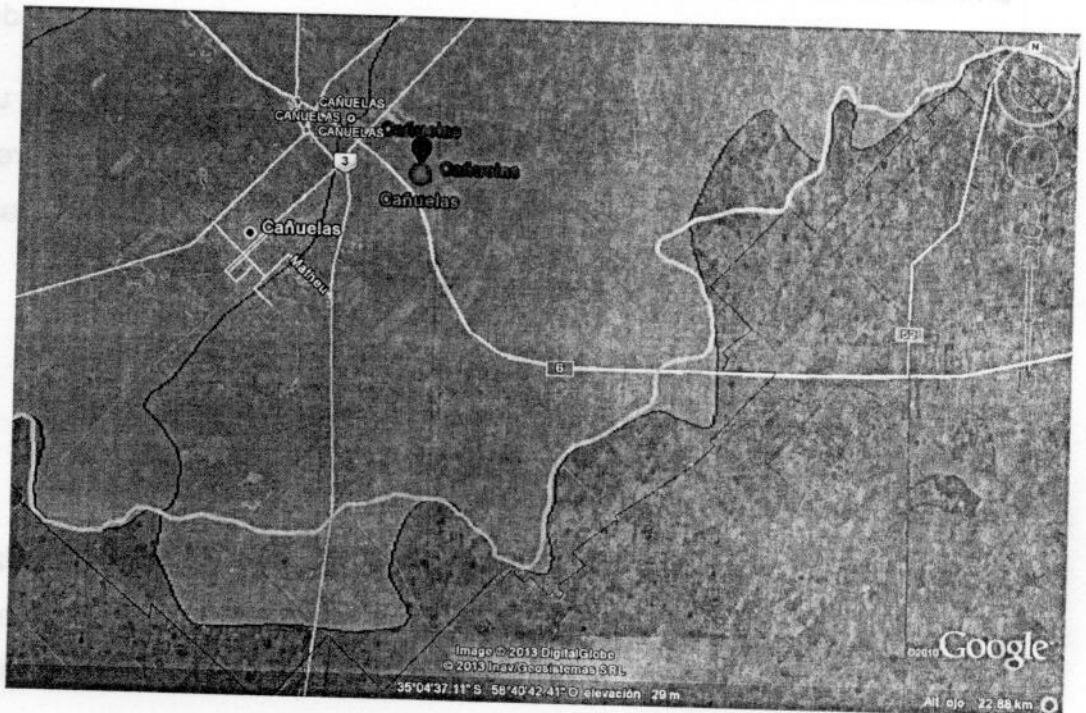


Imagen elaborada a partir de archivos KMZ publicados por ACUMAR, línea verde (<http://www.acumar.gov.ar/institucional/37/mapa-de-la-cuenca>) y línea negra (<http://www.acumar.gov.ar/pagina/211/plan-residuos>) (ambos consultados el 16/09/2013).

Teniendo cuenta la insuficiente información metodológica en cuanto al procedimiento de elaboración del mapa de la cuenca hídrica y a las diferencias observadas, hasta tanto no se cuente con la evaluación del IGN, autoridad competente en la materia, hacemos expresa reserva de ampliar nuestra opinión en la materia, máxime al considerar que las cartas utilizadas para trazar las curvas de nivel tienen una antigüedad de entre 106 y 51 años, por lo que no reflejan los profundos cambios en el territorio de la cuenca producto de la urbanización creciente, obras viales, desagües y otras infraestructuras realizadas en el último medio siglo. Esta diferencia entre las cartas utilizadas y la realidad del territorio debe ser cuidadosamente analizada a fin de evaluar la necesidad de actualizar las cartas topográficas con el fin de obtener la representatividad del terreno en función de los cambios producidos.

Sin perjuicio de ello, con miras a contribuir a un eficaz monitoreo de las acciones que se están llevando a cabo en el presente, a continuación sintetizamos criterios que consideramos fundamentales para evaluar el cumplimiento de la manda judicial.-

VI. OBSERVACIONES GENERALES.

Concepto amplio de cuenca.

Cualquier readecuación de las actividades realizadas por ACUMAR en función de la nueva delimitación de la cuenca procesal, debe contemplar el "concepto amplio de cuenca" que comprende tanto los límites por calles –que incluyen la cuenca hidrológica-, como todo territorio que "pueda tener relación directa o indirecta con su saneamiento" tal como lo estableció la CSJN en su fallo del 27/12/12, al establecer una relación funcional que excede las consideraciones meramente hidro-geográficas.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

En este sentido, hemos manifestado que "para poder actuar de un modo efectivo sobre la realidad de un río, el espacio relevante a considerar se extiende a la totalidad de la cuenca hídrica, incluyendo el territorio" (Escrito del 22/02/11 – Opinión sobre la presentación de la Cámara Argentina de Arena y Piedra).

Como criterio general a aplicar en la solución de controversias relativas a la inclusión de una obra, acción o regulación de una actividad antrópica con efecto sobre el cumplimiento de los objetivos del fallo, debe primar un criterio de razonabilidad. Ante la duda de un caso específico a priori deberá estar incluido dentro del ámbito de acción de la Autoridad y sólo podrá excluirse si se demuestran fehacientemente las causas de la exclusión.

VII. OBSERVACIONES PARTICULARES.

En ese sentido consideramos preciso proponer algunos criterios y ejemplos, no taxativos, para establecer la inclusión de una acción como relacionada directa o indirectamente con el saneamiento de la cuenca hídrica:

a. Mandas del Fallo de la Corte de Julio de 2008 que contienen definiciones territoriales.

Un ejemplo de ello es el área del Polo Petroquímico de Dock Sud y su zona de influencia directa, ubicada en la misma desembocadura del Riachuelo. Aún cuando un conjunto las empresas localizadas en este Polo se dediquen exclusivamente al almacenamiento de combustibles y otras se hayan relocalizado, según lo establecido en el Acta Acuerdo del Plan de Acción

Conjunta, persiste la situación de riesgo ambiental y tecnológico por la presencia de operaciones de carga y descarga de combustibles líquidos y gas, centenas de tanques de almacenamiento de hidrocarburos, centrales térmicas de generación eléctrica, industrias pesadas de refinación de petróleo y producción de ácido sulfúrico y un incesante movimiento de contenedores que transportan sustancias peligrosas, entre otras actividades concentradas en el lugar.

Cabe recordar que 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). M. 1569. XL", fue iniciada por vecinos de Villa Inflamable, quienes demandaron a 44 empresas por los daños y perjuicios sufridos a raíz de la contaminación ambiental y a los estados por el cese de la contaminación y recomposición del daño ambiental colectivo, cuyas localizaciones también deben incluirse en el mapa de la ejecución de la sentencia.

b. Acciones ya iniciadas o comprometidas en planes o convenios que forman parte del PISA.

Existen una serie de acciones previstas en planes o programas que forman parte del PISA en ejecución que fueron iniciadas o comprometidas las que entendemos deben estar incluidas dentro del alcance territorial de la ejecución del fallo:

- Obras de saneamiento cloacal correspondientes al sistema Riachuelo, en particular las Plantas de tratamiento "Dock Sud", ubicada en Frente costero de Río de la Plata, a orillas del Polo petroquímico y la "Planta



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Berazategui", en el Partido homónimo, incluyendo sus emisarios y la zona de dilución de los efluentes de la plantas.

- Obras necesarias para la provisión de agua potable en los partidos de la Cuenca: baterías de pozos, plantas de potabilización, ríos subterráneos.
- Acciones en los basurales que fueron listados en la línea base luego de la firma de los Acuerdos Específicos N° 1 para el cumplimiento del Plan Maestro de Gestión Integral de RSU de la Cuenca Matanza Riachuelo (del 04/05/11) y que, aunque se encuentren fuera de la cuenca hídrica, figuran como pendientes.
- Soluciones habitacionales en barrios identificados en el Convenio Marco para la Urbanización de Villas y Asentamientos, incluida Villa Inflamable.
- Acciones comprometidas en el Plan Sanitario de Emergencia, que comprenden la atención sanitaria de las personas con patologías identificadas en Villa Inflamable, la construcción de unidades sanitarias ambientales e infraestructura hospitalaria.
- Área de estudio de los programas de monitoreo de la calidad ambiental, incluida la Franja Costera Sur del Río de la Plata entre las tomas de Agua de AYSA en Palermo y Agosba y los futuros emisarios cloacales.

c. Localizaciones con efectos relevantes en las condiciones ambientales de la cuenca hídrica.

Numerosas localizaciones ejercen efectos relevantes sobre las condiciones ambientales de la cuenca.

Ejemplos de estos casos son:

-El macrobasural municipal de San Vicente, que aunque ubicado fuera de la cuenca hídrica, recibe la disposición final de todos los residuos del Municipio, incluidos los de la cuenca. Además de las tareas de saneamiento de dicho basural, está pendiente una solución definitiva y ambientalmente sustentable para la disposición final, debido a las serias consecuencias ambientales y para la salud que implica el arrojado incontrolado, en un sitio que ocupa 50.000 m² y tiene evolución desfavorable.

- Industrias que, aún cuando estén localizadas fuera de la cuenca hídrica, vierten sus efluentes o extraen agua de sus cursos a través de conexiones, clandestinas o no. En cualquier caso es necesaria su identificación para garantizar la continuidad del control por parte de ACUMAR.

- El territorio adyacente a la desembocadura del Riachuelo, tanto de la margen correspondiente a la Ciudad de Buenos Aires (isla De Marchi) como a la Provincia de Buenos Aires (Puerto de Dock Sud). En ambos casos la influencia de la morfología y topografía de la desembocadura sobre el régimen hidrológico justifica plenamente su inclusión dentro del mapa temático ampliado de la cuenca, en particular debido a los proyectos de relleno costero y ampliación del Puerto y la localización en esos territorios de industrias y establecimientos riesgosos.

VIII. Necesidad de continuidad en las actividades de control

La redefinición de los límites jurídicos de la cuenca a partir de la resolución de la Corte y en consecuencia del ámbito de acción de la Autoridad de Cuenca en tanto principal obligado a cumplir con la sentencia (conf. considerando 16 de fallo "Mendoza"), no debería traer como consecuencia la interrupción de los controles por parte de las nuevas autoridades competentes.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Entendemos que para todas aquellas actividades que vayan a quedar fuera de la órbita de control de esta ejecución, como el control industrial y la gestión de residuos de ciertas localizaciones, se debe establecer un procedimiento de transición y hacer expresa entrega de los antecedentes disponibles a las autoridades de aplicación correspondientes: OPDS, APRA, municipios y CABA, informando de ello debidamente. Las que deberían comprometerse a continuar las acciones y controles en ejecución.

IX. Necesidad de informar públicamente las variaciones en los indicadores

La disminución del área de intervención por parte de ACUMAR va a generar cambios cuantitativos en algunos de los resultados de los indicadores por lo que, a fin de evitar interpretaciones erróneas de los resultados y garantizar la continuidad del sistema, entendemos que es preciso informar detalladamente el modo en que los cambios afectan las series publicadas.

X. Necesidad de delimitación por calles de las subcuencas

Entendemos que a fin de facilitar la identificación de las de las subcuencas en el territorio, en particular en áreas urbanizadas, se debería contemplar la identificación de las calles más cercanas a los límites hidrográficos, del mismo modo que se hizo con la cuenca en su conjunto.

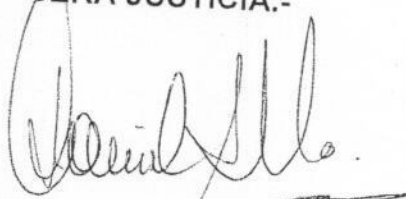
XI. PETITORIO.

En razón de lo expuesto, solicito a V.S.:

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado.
2. Tenga presente la reserva de opinión formulada hasta tanto el Instituto Geográfico Nacional que tome la intervención que corresponda y se expida acerca de lo expuesto lo que solicitamos.
3. Requiera a ACUMAR la elaboración de un mapa y memoria descriptiva de "la cuenca, en un sentido amplio" incluyendo todo aquel territorio que pueda tener relación directa o indirecta con su saneamiento (fallo del 27/12/12) y a tal fin tenga presente los criterios propuestos por mi parte.
4. Requiera a la ACUMAR informar públicamente sobre la actualización del sistema de indicadores.
5. Requiera que la ACUMAR y las autoridades competentes establezcan mecanismos de transición a fin evitar la discontinuidad de las acciones iniciadas como consecuencia de la delimitación ordenada.
6. Requiera a la ACUMAR la delimitación por calles de las subcuencas.
7. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad.

SERÁ JUSTICIA.-



Dr. DANIEL BUZALLO OLANO
ABOGADO
CSJN T° 8 - F° 377