

201/05



COPIA PARA SELLAR

DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

IRU
28/05/13

SE PRESENTA. CONTESTA TRASLADO. SISTEMA DE INFORMACIÓN PÚBLICA.

Señor Juez:

Mariano Andrés GARCIA (T°30 F° 381 CPACF), letrado apoderado por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, ratificando el domicilio constituido en la calle Colón 224 (oficina de Cardigonte), casillero 507, de esta ciudad, en el expediente **C.MA-R N° 201/05** (ex 23/09), caratulado **"ACUMAR s/ INFORMACIÓN PÚBLICA"**, en virtud de la competencia transitoriamente atribuida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el expediente **M. 1569. XI**, caratulado **"MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCION DE SENTENCIA** (en autos *Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y Otros, s/ Daños y Perjuicios, daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo*)", a V.S. digo:

I.- PERSONERIA:

Que conforme surge de la copia simple poder que se adjunta, **soy apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación**, poder que declaro se encuentra vigente en todos y cada uno de sus términos

II.-OBJETO.

Que, en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. a fs. 518, respecto al **"Resumen de avances relativos a la manda mensual de información pública"**, correspondiente al mes de diciembre de 2012, presentado por la ACUMAR a fs. 504/517.

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.-

III.-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.-

IV.-LO ORDENADO.

La Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó a la ACUMAR organizar *“un sistema de información pública digital vía internet para el público en general, que de modo concentrado, claro y accesible, contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc., actualizados, que fueron solicitados en la resolución de fecha 22 de agosto de 2007”* (Considerando 17º, punto II).

En la referida resolución del 22 de agosto de 2007 se habían requerido numerosos informes, entre los que cabe destacar: *“un listado completo, actualizado... de todas las industrias existentes en la cuenca que realicen actividades contaminantes, describiendo el tipo de residuos que*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

arrojan, la cantidad y frecuencia... discriminar el impacto individual y acumulativo de esas actividades... por actividad y por el tipo de riesgo que causan...”; “las consultas realizadas a expertos nacionales e internacionales y si hubo alguna opinión de expertos internacionales acerca de la factibilidad del plan”; “el desarrollo del plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU)”; sobre la expansión de la red de agua potable y saneamiento cloacal “el estado de avance de esas obras, en particular en las áreas donde habita la población en situación de mayor vulnerabilidad”; y “con respecto al Plan Sanitario de Emergencia se deberá presentar un informe en el que se... determine la población en situación de riesgo... y elabore un diagnóstico de base para todas las enfermedades”.

El Juzgado de ejecución de sentencia, en fecha 22 de octubre de 2008, ordenó la actualización del sistema de información, exigiendo asimismo la presentación de un informe mensual en el cual se detallen los cambios introducidos (resolutorio II).

Con posterioridad, el tribunal cimero adoptó medidas para posibilitar el más amplio acceso a la información, estableciendo que *“la ACUMAR deberá confeccionar una agenda de ejecución con certificados de avance basados en parámetros objetivos y con control de metas intermedias mediante la celebración de audiencias semestrales; deberá también publicar un calendario de audiencias, de fechas de vencimiento de mandas judiciales y de todo otro dato o documentación relevante”* (res. 19/12/2012, Cons. 8º).

V.-OBSERVACIONES GENERALES.

El acceso a la información pública es considerado uno de los pilares para el logro de una gobernanza acorde al paradigma de la sustentabilidad, consagrado por la Constitución Nacional en su artículo 41. Su importancia ha sido ampliamente reconocida en acuerdos internacionales y en

la normativa argentina, impulsándose en todos los casos la instrumentación de herramientas que favorezcan al mayor y mejor acceso a la información.

La Declaración de Río de Janeiro, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) establece, en su Principio 10, que *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*.

El citado art. 41 de la Constitución Nacional dispone que *“Las autoridades proveerán a... la información y educación ambientales”*. Para lo cual la Ley General del Ambiente (Nº 25.675) procura, como uno de los objetivos de la política ambiental, *“organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma”* (art. 2º, inc. i).

En tal sentido, el capítulo *“Información ambiental”* (arts. 16 a 18) y la Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (Nº 25.831) definieron los lineamientos para el cumplimiento del objetivo mencionado. Se detallaron los contenidos que deben encontrarse a disposición de la ciudadanía, así como también se previeron mecanismos sencillos y gratuitos para facilitar el acceso a datos completos y actualizados en el menor tiempo posible.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Es en este marco que corresponde evaluar el cumplimiento de la manda judicial de organizar un *sistema de información pública*, siendo manifiesta la obligación de que el portal web de la ACUMAR contenga, para el público en general, de modo concentrado, claro y accesible, todos los datos, actualizados, relacionados a la gestión de la Cuenca Matanza Riachuelo en general, y a las actividades para el cumplimiento del fallo en particular.

Al respecto debemos destacar que el *Sistema Integral de Acceso Público a la Información* creado por la autoridad de cuenca es indudablemente un paso adelante en la dirección correcta. Se ha avanzado en la generación de información que permite conocer a un conjunto de datos necesarios y relevantes para conocer el estado del ambiente y las acciones que se llevan a cabo en el territorio.

No obstante, es preciso señalar que aún resulta dificultoso acceder a información significativa para conocer algunas de las actividades, programas, planes y políticas que se planifican o implementan en la cuenca. Asimismo, persisten falencias en la información disponible, que deben ser subsanadas a efectos de asegurar que la misma responda a los criterios de completitud y *gobierno abierto* en términos de accesibilidad, comprensibilidad y posibilidad de reutilización de los datos.-

VI.-OBSERVACIONES PARTICULARES.

La gestión ambiental de la cuenca Matanza Riachuelo es un proceso complejo y dinámico. Es por ello que resultan pertinentes los estándares fijados por el máximo tribunal en materia de acceso a la información: "*para el público en general*", "*concentrado*", "*claro*", "*accesible*" y "*actualizado*". También la exigencia del Juzgado de ejecución de presentar informes periódicos sobre la actualización del sistema.

A la luz de los criterios mencionados se torna evidente lo estéril que resulta el informe bajo análisis para dar cuenta de los avances en el sistema de información pública. El documento sobreabunda en cuestiones que hacen a la comunicación de actividades institucionales de la ACUMAR, pero carece de datos relevantes sobre actualidad en temáticas que forman parte del *Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA)*.

A nuestro entender, el informe periódico debería sintetizar la actualización del portal web ACUMAR y su utilidad como herramienta para generar conocimiento sobre el estado de la cuenca y las actividades que se prevén y realizan en la misma. Además debería dar cuenta de los núcleos de información necesarios para la gestión y para la participación social.

Por otro lado, siendo la autoridad de cuenca un ente interjurisdiccional y encontrándose involucradas en las tareas para el cumplimiento de los objetivos del fallo diversos organismos de distintos niveles de gobierno, entendemos que el portal web ACUMAR debería concertar e integrar los datos provenientes de todos los actores y subtemas involucrados (por ejemplo, en materia de extensión de las redes de agua potable, etc.).

V.a) Restricciones en el acceso a la información

Consideramos que las principales restricciones en materia de acceso a la información pública ambiental consisten en fallas en su generación, accesibilidad y comprensibilidad. Es decir, i) información que resultaría de utilidad pero con la que no se cuenta por falta de instrumentación de los mecanismos necesarios para obtenerla, ii) información en poder de la ACUMAR pero que no se encuentra disponible *a priori* para la ciudadanía y iii) información que es publicada por la autoridad de cuenca pero que es presentada en formatos y lenguajes que dificultan su comprensión por parte de ciudadanos no expertos en la materia.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

A modo de ejemplo, sin ánimo de ser exhaustivos y haciendo expresa reserva de ampliar el listado, es posible señalar las siguientes cuestiones, sobre las cuales el informe periódico nada informa:

i) diagnóstico de salud ambiental que identifique a la población en riesgo y las características de morbilidad en aquellos aspectos relacionados con la contaminación ambiental;

ii) carga másica de sustancias contaminantes vertidas al río y sus afluentes;

iii) resultados del empadronamiento de establecimientos industriales y de servicios de la cuenca;

iv) documentos presentados en el expediente judicial con sus respectivos anexos;

v) convenios suscriptos por la ACUMAR con otros sujetos para llevar adelante acciones vinculadas al cumplimiento del fallo;

vi) listado de basurales saneados;

vii) resultados de los principales estudios realizados en materia de salud (EISAR, ENUDPAT, EFARS, mapa sociodemográfico);

viii) ejecución y progresión de las obras de infraestructura a cargo de otros sujetos (e.g. AySA, ABSA, CEAMSE, OPDS, GCABA, Municipios, etc.);

ix) interpretación y conclusiones sobre los resultados obtenidos en los estudios de monitoreo de la calidad del agua superficial, napas subterráneas y aire de la cuenca;

x) publicación de los índices de calidad de agua;

xi) totalidad de proyectos específicos, ejecutados o previstos, para la urbanización o relocalización de los barrios incluidos en los convenios 2006 y 2010, y otros proyectos a ejecutarse en el marco del cumplimiento del fallo (fechas previstas para cada etapa de la ejecución, localización de los proyectos, detalles constructivos, cantidad de familias involucradas, organismos a cargo de la ejecución, empresa constructora en caso de corresponder, costo y financiación de las viviendas, conformación de instancias de participación e informes de sus reuniones);

xii) guía de recursos para el acceso al diagnóstico y tratamiento de enfermedades vinculadas con la contaminación ambiental.

Cabe agregar que el modo en que se publica la información en muchos casos no permite un uso eficiente de la misma. Atento el interés público en el caso y la envergadura del proceso, resulta fundamental que los formatos utilizados garanticen que los datos estén expuestos de un modo asequible, legible, comprensible, estructurado y reutilizable por cualquier persona, de acuerdo a los lineamientos de *gobierno abierto* internacionalmente reconocidos.

Dichos lineamientos procuran que los temas de gobierno y administración pública sean abiertos a todos los niveles posibles. Instan a que las actividades del Estado puedan ser supervisados por la ciudadanía a partir de tres principios básicos: transparencia, colaboración y participación. Para lo que resulta crucial facilitar la reutilización de la información disponible por parte de los interesados.

Podemos citar como ejemplo a los listados de “*agentes contaminantes*” que se publican en formato pdf, lo que hace imposible su utilización como base de datos de consulta. Así como también la falta de georeferenciación de los mismos (e.g. *google earth*). Nótese por caso la



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

situación de un vecino que desea indagar sobre la situación de su barrio en relación a la existencia de industrias peligrosas o basurales en las cercanías de su hogar. No tiene posibilidad de realizar esa pesquisa de un modo sencillo.

V.b) Deficiencias en otras vías de acceso a la información

Hemos remarcado la importancia del acceso a la información pública como un objetivo prioritario de la política ambiental. Cabe agregar que, además del sistema de información pública organizado por la ACUMAR, existen otras vías para favorecer al logro del objetivo antedicho. Éstas evidencian un desarrollo dispar y falencias que deben ser atendidas en lo inmediato para un adecuado cumplimiento de las mandas legales y judiciales.

Por un lado, el art. 8º de la Ley Nº 26.168 establece la obligación de que la ACUMAR presente informes anuales al Honorable Congreso de la Nación sobre las iniciativas, acciones y programas ejecutados. Sin embargo, no se conocen hasta el presente informes de tal tipo.

Por otro, el máximo tribunal ordenó recientemente medidas tendientes a ampliar el acceso a la información vinculada con el cumplimiento del fallo, que no se han traducido en acciones concretas por parte de la autoridad de cuenca.

En el considerando 8º) de la resolución del 19 de diciembre de 2012 se estableció la obligación de la ACUMAR de instrumentar: i) una agenda de ejecución con certificados de avance basados en parámetros objetivos y con control de metas intermedias; ii) la celebración de audiencias semestrales; iii) la publicación de un calendario de audiencias, de fechas de vencimiento de mandas judiciales y de todo otro dato o documentación relevante.

El informe objeto de análisis omite toda referencia a avances en los puntos destacados por la Excm. Corte; lo que resulta inadmisibles y debe ser subsanado en lo inmediato.

A modo de conclusión, consideramos que si bien se han logrado avances significativos en la generación y acceso a información relevante para conocer el estado ambiental de la cuenca y las actividades que se llevan a cabo, resta complementar y profundizar los mismos con miras a lograr un adecuado cumplimiento de los objetivos del fallo de la CSJN.

A nuestro entender, la ACUMAR debe generar, publicar y asegurar la comprensibilidad de toda la información relativa a las actividades, programas, planes y políticas ejecutados y proyectados en la cuenca, de un modo acorde a las directrices de *gobierno abierto*. Asimismo, es preciso que instrumente las medidas necesarias para cumplir con las restantes vías de acceso a la información legal y judicialmente previstas.

Los informes periódicos, como el objeto del presente análisis, debieran reflejar los avances en la dirección descripta y no limitarse a ilustrar las comunicaciones institucionales del organismo.

VII.-RESERVA DE CASO FEDERAL

Para la eventualidad que V.S. no hiciera lugar a lo peticionado en el presente escrito, se deja planteada la cuestión federal, por cuanto un fallo que así decidiera avalaría la conducta de la demandada que resulta violatoria de las garantías y derechos reconocidos por nuestro Máximo Tribunal importando asimismo, un desconocimiento de la sentencia dictada en esta causa.

Ello posibilita una presentación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por vía del recurso extraordinario, regulado en el art. 14



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

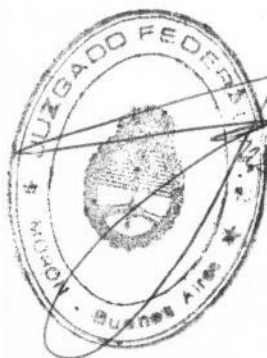
de la ley 48 y Acordada por la CSJN N° 4/2007, y de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 21° del fallo en ejecución.

VIII.-PETITORIO.

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

1. Me tenga por presentado, por parte en el carácter invocado a mérito de la copiad de poder acompañada.
2. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado.
3. Ordene a la ACUMAR perfeccionar y actualizar el sistema de información pública conforme a los criterios expuestos en la presente.
4. Requiera la publicación de la totalidad de los documentos elaborados en el marco de la ejecución del PISA, en formatos acordes a los principios transparencia, colaboración y participación, de modo que permitan su reutilización.
5. Intime al cumplimiento de la publicación de una agenda, convocatoria de audiencias y calendario establecido por la Excma. CSJN.
6. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad.



SERÁ JUSTICIA.-

Mariano Andrés García
Abogado (T°30 F°381)