



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

COPIA PARA SELLAR

7/24



8/6/14  
B.504.5

SE PRESENTA.

MANIFIESTA OPINIÓN. CONTAMINACIÓN DE ORIGEN INDUSTRIAL.

DENUNCIA DOMICILIO ELECTRONICO.

Señor Juez:

Mariano Andrés García, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, manteniendo el domicilio en la calle Colón N° 224 (Of. Cardigonte), Casillero N°507, de Morón, y el electrónico en el cuit N° 20047544093, en el **expediente C.MA-R N° 198/05**, caratulado "**ACUMAR s/ CONTROL INDUSTRIAL**", 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 tal como resulta de la copia del testimonio de poder que adjunto, que bajo juramento declaro que es fiel reproducción de su original y que se encuentra vigente, el Defensor del Pueblo de la Nación me ha designado su mandatario.

En el carácter expresado me presento en estos obrados y pido ser tenido por parte y por ratificado el domicilio constituido en el lugar indicado.

#### II. OBJETO

Que, a partir de lo hecho saber por V.S. a fs. 4833 y 4876, vengo a manifestar opinión sobre las presentaciones realizadas por la

COPIA PARA SELLAR

DEPARTAMENTO  
DE LA NACIÓN

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (en adelante "ACUMAR") en relación al control de la contaminación de origen industrial (fs. 4822/4832, 4837/4865, 4866/4869 y 4870/4875).

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante "CSJN") de efectuar el control del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (en adelante "PISA") y del programa establecido en la sentencia, fortaleciendo la participación ciudadana, vengo a realizar las siguientes consideraciones respecto de los objetivos y resultados fijados en el fallo del 8 de julio de 2008.-

### III. ANTECEDENTES

Que, en pos del logro de los objetivos de mejora en la calidad de vida de los habitantes de la cuenca Matanza Riachuelo, recomposición del ambiente de la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos) y prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción, en materia de contaminación de origen industrial, la CSJN obligó a la ACUMAR a llevar a cabo un programa tendiente al **cese en el vertido, emisión y disposición de sustancias contaminantes que impacten de un modo negativo** (resolución del 08/07/2008, Considerando 17, ap. III).

Con posterioridad exigió *"agilizar la aprobación de los planes de reconversión industrial, a cuyo fin deberán tenerse presente las observaciones realizadas en torno a los sistemas de medición"*, es decir, los valores acumulados de las diversas sustancias monitoreadas y los límites máximos tolerables de acuerdo al caudal medio del río, así como también la detección de conexiones clandestinas a conductos pluviales (resolución del 19/12/2012, Considerando 8°).



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Esta parte formuló numerosas observaciones en torno a las actividades que la autoridad de cuenca ejecuta y planifica para el cumplimiento de sus obligaciones. Con miras a garantizar que las acciones contribuyan al logro de los objetivos del fallo y al adecuado cumplimiento de las mandas judiciales, hemos solicitado a V.S. que: a) intime a la ACUMAR a presentar un diagnóstico para el sector industrial de la cuenca, en el cual se identifiquen los establecimientos de control prioritario en función de sus cargas másicas (que expliquen al menos el 75% de la carga másica de cada contaminante dispuesto, emitido al aire o vertido en las respectivas sub cuencas); b) para el caso de que ésta no dispusiera de dicha información, exija un plan de acción para su generación, con un cronograma cierto de actividades; c) exhorte a la ACUMAR a realizar una mesa de trabajo con miras a revisar y adecuar al logro de los objetivos del fallo la normativa vigente en la materia (Resoluciones N° 1/2007, 3/2009 y 366/2010); d) requiera al ente interjurisdiccional un cronograma de reducción de las cargas contaminantes que prevea la fecha en que se alcanzarán, en una primera y progresiva etapa, los valores previstos en la Resolución ACUMAR N° 3/2009, en cada una de las subcuencas, basado en la actualización de la modelación matemática de la cuenca; e) convoque una audiencia pública con miras a establecer los lineamientos básicos de un *Plan Integral de Control de la Contaminación de Origen Industrial* en la cuenca; f) ordene publicar la información en el portal web del organismo, utilizando un estándar de datos abiertos; y g) provea lo solicitado por esta parte en materia de conexiones clandestinas a conductos pluviales el 05/08/2013, en el Expte. N° 309/05, y ordene su agregación en autos (escritos de fecha 18/06/2013 y 10/12/2013). Peticiones que, a la fecha, continúan **pendientes de resolución**.

Sin perjuicio de ello, V.S. dispuso medidas *ordenatorias* que dieron lugar a los siguientes informes de la ACUMAR: 1) sobre actividades de control industrial, actualizado al 31/12/2013 (fs. 4822/4829); 2) sobre iniciativas



para el perfeccionamiento del control de vuelcos (fs. 4830/4832); 3) sobre normativa en materia de control de cargas másicas, emisiones gaseosas, residuos peligrosos y especiales y pasivos ambientales (fs. 4837/4862); 4) sobre establecimientos ubicados dentro de la cuenca hídrica (fs. 4866/4869); y 5) sobre establecimientos de control prioritario (fs. 4870/4874).

A la luz de lo ordenado judicialmente y las opiniones expresadas por esta parte anteriormente, a continuación formulamos observaciones en torno a las actividades de la ACUMAR para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contaminación de origen industrial.-

#### IV. OBSERVACIONES

Que, conforme fuera expuesto en anteriores presentaciones, para un adecuado cumplimiento de los objetivos del fallo en ejecución, las actividades de la ACUMAR en materia de control industrial deben contribuir a la efectiva **reducción de las cargas contaminantes que se emiten, disponen y vierten en la cuenca Matanza Riachuelo.**

En tal sentido, hemos destacado la necesidad de llevar adelante una política integral para el sector industrial de la cuenca, que incluya un procedimiento eficaz y eficiente de control sobre los establecimientos, en el marco de una planificación que defina objetivos concretos de reducción de las cargas contaminantes, con metas progresivas, incentivos y sanciones para mejorar la gestión ambiental de todas las industrias.

Conforme se expone seguidamente, lo realizado por la ACUMAR es insuficiente para el logro de los cometidos dispuestos y se carece de información para conocer adecuadamente los pasos futuros. Si bien el organismo informó la intención de llevar adelante acciones en la dirección



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

señalada por esta parte, las mismas fueron presentadas vagamente, sin precisión sobre sus alcances ni cronogramas de ejecución.

Sobre este último punto cabe recordar que hemos instado al **establecimiento de plazos ciertos** en la audiencia judicial del 05/02/2014 (y en otras ocasiones), oportunidad en la que V.S. adhirió *"haciendo saber la necesidad de saber cómo es que se va a ir trabajando durante el año 2014. Identificando los problemas y los plazos de ejecución"*.-

#### **a) Diagnóstico del sector industrial de la cuenca**

Las acciones de control de la contaminación de origen industrial sólo pueden ser correctamente direccionadas si se basan en un conocimiento acabado de la situación de todos los establecimientos de la cuenca, con información sobre el aporte de carga másica de efluentes líquidos, residuos peligrosos/especiales/patogénicos, emisiones gaseosas y pasivos ambientales que producen, así como también los recursos que consumen.

ACUMAR informó respecto a las industrias radicadas dentro de la cuenca, presentó una base de datos relativa a su control y adelantó criterios de priorización para las inspecciones. Empero, no elaboró un diagnóstico acabado que ilustre sobre la situación del sector industrial de la cuenca y permita planificar acciones tendientes a reducir la carga contaminante que éste genera. -

#### Bases de datos

Las bases de datos son indispensables para realizar el diagnóstico. En este sentido, V.S. ordenó la actualización de la correspondiente al control de establecimientos que la ACUMAR acredita periódicamente en autos (08/04/2013), un mapa (31/06/2013) y un nuevo informe con mayor

énfasis en las subcuencas, los grados de complejidad ambiental y el estado de los programas de reconversión industrial (en adelante "PRIs") (25/02/2014).

Cabe recordar que, con motivo de la delimitación de los alcances territoriales de este proceso, establecida por la CSJN el 27/12/2012, y a partir del nuevo mapa de la cuenca aprobado por Resolución ACUMAR N° 1113/2013, el organismo informó la existencia de 15.911 establecimientos dentro de la cuenca hídrica, 41 con PRI en plazo, 1263 con PRI vencido y 473 reconvertidos (fs. 4866/4869).

La información, basada en el SICOI, evidencia algunos vacíos e imprecisiones que deben ser rectificadas y complementadas con mayores datos a fin de avanzar en la elaboración de un diagnóstico como el requerido por esta parte.

En primer lugar, debe advertirse que el listado correspondiente a las empresas de la cuenca incluye 2.300 establecimientos con actividad "desconocida", a los que se les asigna una complejidad "baja", y 1.159 con actividad "vacía", a los que no se les asigna complejidad. Luego, al momento de analizar las proporciones de establecimientos con alta, media o baja complejidad, se estará sobrevalorando a los de complejidad *baja* o *desconocida*.

Asimismo, hay numerosos registros que poseen campos sin datos, como los correspondientes a emisiones gaseosas, residuos peligrosos, patogénicos y a vuelcos. Incluso, en gran cantidad de casos no constan los 6 dígitos de la CIU, que indica el rubro.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La CIU se refiere a la *Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas*, Revisión 3, publicación de Naciones Unidas, y utilizada en la Resolución SAyDS N° 1639/2007. Esta clasificación permite identificar a cada rubro con un código de 6 dígitos e incluirlos en uno de los tres grupos posibles (1, 2 y 3, siendo el 3 el correspondiente a los rubros que aportan mayor NCA).




DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Consideramos que la relevancia de dichos datos amerita que se intime a la ACUMAR a completar la totalidad de los campos de la base de datos y, en caso de carecer de la información, realizar inspecciones a los establecimientos a fin de recabar la misma.

Por otra parte, no se especificó el método utilizado para el cálculo de la "complejidad". A fs. 4751/4779 la ACUMAR había informado que planificaba calcular el nivel de complejidad ambiental (NCA) de los establecimientos en el marco de un re-empadronamiento de los mismos. La obligación de determinar el NCA surge, asimismo, de la Resolución SAyDS N° 502/2013, debiendo los sujetos alcanzados incorporar en sus declaraciones juradas la determinación del NCA, de conformidad con la Resolución SAyDS N° 1639/2007 y sus modificatorias y complementarias. Estos sujetos comprenden empresas con instalaciones fijas de actividades industriales y de servicios y aquellas dedicadas al transporte de residuos peligrosos.

El cálculo del NCA inicial = Rubro + Efluentes y Residuos + Riesgo + Dimensionamiento + Localización, luego puede ajustarse por la implementación de sistemas de gestión ambiental y/o por producción, utilización o almacenamiento de determinadas sustancias químicas en grandes cantidades.

En la tabla presentada por el organismo se puede observar que para una actividad con el mismo rubro (código CIIU) hay empresas con distintos niveles de complejidad (alta, media y baja), tal como sucede para la actividad de curtido y terminación de cueros (CIIU N° 191100). Esto hace suponer que el NCA fue calculado o estimado, aunque es preciso determinar (e informar) los restantes factores de la ecuación. Esta cuestión es de importancia a la hora de definir las prioridades para el control, como se detalla en el siguiente acápite.

  
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE  
DE LA REPUBLICA DE CUBA

A su vez, ACUMAR informó que proyecta actualizar la base de datos en función de una declaración jurada con actualización dependiente de cambios del proceso productivo, la cual será el eje central del análisis de la situación ambiental de los establecimientos, y con trazabilidad de sus actuaciones. Sin embargo, no obran informes que den cuenta de los alcances de este incipiente proyecto, sobre el cual tampoco se informaron actividades y plazos comprendidos.

Insistimos, el diagnóstico del sector industrial es imprescindible para la gestión ambiental de la cuenca y para el logro de los objetivos del fallo. Las bases de datos son insumos necesarios (aunque no suficientes) para su elaboración. En consecuencia, se requiere una planificación de actividades para completar y complementar las bases de datos existentes, con particular énfasis en la generación de información sobre la carga másica de contaminantes liberados al ambiente, que permita identificar establecimientos de control prioritario.-

#### Establecimientos de control prioritario

En aras de incrementar la eficiencia y eficacia del control de la contaminación de origen industrial hemos solicitado que se ordene la identificación de establecimientos de control prioritario, en función de sus cargas másicas, que expliquen al menos el 75% de la carga de cada contaminante dispuesto, emitido o vertido en las respectivas subcuencas (escritos del 18/06/2013 y 10/12/2013).

Con igual objeto V.S. ordenó evaluar medidas de control más eficaces y constantes sobre los vuelcos que efectúan las empresas de la cuenca (31/06/2013), informar sobre el modo en que se perfeccionará el control sobre los vuelcos (28/11/2013 y 25/02/2014) y profundizar las explicaciones en cuanto a la forma en que se determinará qué industrias requieren, por su





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

volumen de operación, cantidad y tipo de vertidos y emanaciones gaseosas, de un control prioritario, y de qué forma se llevará a cabo dicho control (25/02/2014).

La necesidad de establecer un criterio de prioridad se torna evidente al observar los esfuerzos que demanda inspeccionar a la totalidad de los establecimientos de la cuenca. Conforme se desprende del cuadro a continuación, la cantidad de inspecciones son escasas en relación a la cantidad de establecimientos existentes (26.962 antes de la delimitación de la Resolución ACUMAR N° 1113/2013). Situación que se agravó a partir de la **disminución en el número de inspecciones ocurrida en los años 2012 y 2013.**

*Cuadro N° 1. Cantidad de inspecciones de la ACUMAR por año*

AÑO	Inspecciones
2008	353
2009	1071
2010	6574
2011	10412
2012	7349
2013	6008

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo presentado a fs. 4823.

El total de inspecciones acumulado desde el año 2008 hasta el 31 de diciembre de 2013, según lo informado a fs. 4822/4829, es de 31.767. Por ende, en promedio, una empresa puede esperar ser inspeccionada una vez cada 5 años (en 6 años se inspeccionó 1,17 veces a cada establecimiento

empadronado). Promedio que baja si incluimos a los establecimientos no empadronados que fueron detectados.<sup>2</sup>

Planteada la necesidad de utilizar criterios de prioridad, corresponde analizar cuáles serían los apropiados a la luz de los objetivos establecidos en el fallo en ejecución. Entendemos que son aquellos que contemplen las cargas másicas de cada uno de los contaminantes dispuestos, emitidos o vertidos en cada una de las subcuencas.

ACUMAR manifestó que *"un reducido grupo de empresas (pertenecientes a los rubros mataderos, curtiembres, alimenticias y químicas), son responsables del orden del 90% de la carga orgánica vertida por las industrias"*. Para estas empresas planea un *"seguimiento particularizado"* con un mínimo de 3 inspecciones integrales y 4 tomas de muestras anuales. El resto de los establecimientos se categorizan según tengan o no vertido de efluentes líquidos. Si poseen vuelcos, la frecuencia de las inspecciones y tomas de muestra varía en función de si se encuentran en PRIs y del destino de los vuelcos (a suelo, a curso superficial/pluvial ó a colector cloacal). En el caso de los establecimientos sin vuelcos, se aclara que se reduciría la frecuencia de inspecciones (fs. 4831).

Al respecto, cabe señalar que priorizar en los controles al grupo de empresas que explica la mayor carga contaminante es apropiado. Sin embargo, concentrarse en las pertenecientes a las actividades curtiembres, galvanoplastias, frigoríficos y químicas y a la carga orgánica líquida es una acción limitada. Asimismo, corresponde remarcar que se desconoce cuáles establecimientos integran dicho grupo y la metodología utilizada para determinar al mismo, así como también si se avanzó en igual sentido con la

<sup>2</sup> Si se tiene en consideración que en el año 2008 había 3908 establecimientos identificados, se observa que la eficiencia en el control de los mismos disminuyó por cuanto el número de inspecciones no creció en igual proporción que la cantidad de industrias relevadas.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

carga inorgánica y las emisiones gaseosas, residuos peligrosos y pasivos ambientales.

La claridad en torno a la definición de los criterios de prioridad es crucial puesto que estos condicionan las políticas que se implementarán en la cuenca. En ese sentido, en el diagnóstico petitionado, corresponde requerir a la ACUMAR un informe en el cual se indique exhaustivamente cómo se contemplarán las *cargas máxicas de cada contaminante (orgánico o inorgánico) liberado al ambiente*. En caso de no disponer de los datos necesarios, reiteramos nuestra petición para que se requiera un cronograma de actividades con plazos perentorios tendiente a generar la información.

Sin perjuicio de ello, ACUMAR informó otras variables como criterios complementarios de priorización. Al respecto, consideramos pertinente formular las siguientes observaciones:

- *Establecimientos en PRI*. Priorizar el control sobre los establecimientos que se encuentran en PRIs parece lógico puesto que éstos fueron anteriormente encontrados en falta. No obstante, debido a las falencias normativas en la materia (ver acápite a continuación) dichos establecimientos no son necesariamente los que mayor carga contaminante aportan, lo que quita centralidad al criterio.
- Producción de vuelcos y destino de los mismos (a suelo, a curso superficial, pluvial, colector cloacal). Priorizar el control sobre los que vuelcan al suelo o a cursos superficiales por sobre los que vuelcan a colectores tiene sentido si se confía en el control sobre estos últimos. En anteriores oportunidades dimos cuenta de las incógnitas y posibles falencias en el control de los efluentes industriales "*asimilables a cloacales*" (ver fs. 139/147 del Expte. N° 03/05). Preocupación que sigue vigente y amerita requerir informes a la Dirección de Residuos



Peligrosos, dependiente de la Dirección Nacional de Control Ambiental, que a su vez depende de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental y Prevención de la Contaminación de la SAyDS y a AySA. Asimismo, notamos que se sostiene el sesgo de ACUMAR hacia el control de los efluentes líquidos, desatendiendo la relevancia de los efluentes gaseosos, la producción de residuos peligrosos/patogénicos/especiales y los pasivos ambientales. A nuestro entender éstos deben ser incorporados ya que también son motivo de impactos significativos al ambiente (ver acápite a continuación).

Habida cuenta de la debilidad de los criterios expuestos, proponemos que la autoridad de cuenca contemple también otras variables en su poder, mientras se realiza la transición hacia un sistema centrado en las cargas másicas. En particular:

- *Nivel de complejidad ambiental.* Como ya se mencionó el NCA permite identificar a aquellos establecimientos que realizan actividades riesgosas, clasificándolos en tres categorías: *Primera* (hasta 11 puntos inclusive), *Segunda* (12 a 25 puntos inclusive) y *Tercera* (mayor de 25). Priorizar el control de las industrias más riesgosas resulta apropiado y además está regulada la obligación de las empresas de aportar información sobre el riesgo que entraña su actividad. Para ello, la ACUMAR debe complementar sus informes de modo de ilustrar sobre la totalidad de los factores que componen la ecuación para establecer el NCA (citada anteriormente), puesto que la base de datos presentada únicamente informa sobre el "Rubro" (el cual incluso falta en algunos casos).
- *Rubro.* Es sabido que ciertos rubros son más riesgosos que otros, por eso su inclusión dentro de la ecuación del NCA. Siendo un dato que



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

existe para la mayor parte de los establecimientos es posible utilizarlo como una aproximación hasta tanto se disponga de la información correspondiente a la carga másica y a todos los factores que conforman el NCA. De este modo, proponemos profundizar los controles de aquellas industrias correspondientes a los rubros pertenecientes al grupo 3,<sup>3</sup> por ejemplo, incluyendo así, además de los mataderos, curtiembres, alimenticias y químicas, a empresas con actividades de refinación de petróleo, almacenamiento de combustibles, generación de energía eléctrica, procesamiento de residuos especiales, fundición de metales, etcétera. Al efecto, debe completarse inmediatamente la información faltante para algunos establecimientos.

Otros datos ausentes en la presentación de la ACUMAR son los relativos a los proyectos que tienen por fin avanzar hacia un mayor control de las cargas másicas. Nos referimos a las intenciones esbozadas por el organismo para que las empresas cuenten con equipos de medición y registro continuo y automático del insumo de agua y del caudal vertido, así como también para instalación de equipos automáticos de toma de muestras compensadas y la compra de equipos multiparamétricos de líquidos y equipos en línea indicativos de la variación de la calidad del efluente vertido para metales pesados.

Al respecto, se desconocen los alcances, características y tiempos previstos para llevar a cabo las iniciativas. Asimismo, corresponde señalar que dichas actividades requieren de regulación específica que obligue a las empresas a la compra y operación de los equipos, y que defina criterios explícitos para determinar a los establecimientos obligados. También es necesaria una regulación de las cargas másicas de contaminantes que

<sup>3</sup> Ver Resolución SAyDS N° 1639/2007.



establezca límites a su liberación en el ambiente de la cuenca, a lo que nos referimos en el acápite a continuación.

En definitiva, lo expuesto da cuenta de que, si bien existen acciones incipientes para mejorar la orientación del control de la contaminación de origen industrial, resta avanzar en la definición de criterios de prioridad que identifiquen a las empresas alcanzadas y permitan asignar mayores recursos humanos y tecnológicos a una estrategia que conduzca a reducir la carga contaminante que se libera al ambiente de la cuenca. En función de ello deberá elaborarse una planificación operativa, con metas intermedias y finales, para la realización de las inspecciones y tomas de muestras.-

**b) Regulación para el control de la contaminación de origen industrial (carga másica, emisiones gaseosas, residuos peligrosos y especiales, pasivos ambientales)**

Hemos manifestado en reiteradas oportunidades que la regulación para el control de la contaminación de origen industrial es inconsistente con los objetivos establecidos en el fallo en ejecución, motivo por el cual instamos a su revisión y modificación. Dichas normas, por un lado, no utilizan un criterio que contemple las cargas contaminantes liberadas al ambiente y, por otro, se concentran predominantemente en los efluentes líquidos, desatendiendo las emisiones gaseosas, los residuos peligrosos/especiales/patogénicos y los pasivos ambientales, que también impactan significativamente.

Sobre este punto nos manifestamos nuevamente en el escrito de fecha 24/04/2014, presentado en el Expte. N° 03/05, a cuyos fundamentos remitimos *brevitatis causae*. En el mismo solicitamos que V.S.: a) requiera a la ACUMAR una planificación para la revisión de la consistencia de las Resoluciones N° 1/2007, 3/2009 y 366/2010 con el objetivo de recomposición



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

ambiental y un cronograma para la modificación de las mismas, que identifique plazos y responsables de llevar a cabo las tareas previstas; b) exhorte al organismo a utilizar una metodología de trabajo, del tipo Rapid Assessment, para tener una aproximación en un plazo perentorio de la situación de cada subcuenca; y c) requiera a la autoridad de cuenca un informe sobre la actualización del modelo matemático de calidad del agua que incorpore los nuevos datos generados en el marco del PISA. **Peticiones que continúan pendientes de resolución y que reiteramos nuestra solicitud para que se provean.**

Por otro lado, también hemos solicitado en reiteradas oportunidades que se ajuste la Resolución ACUMAR N° 2/2007 (que aprueba la tabla de parámetros para medición de calidad de aire) a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y que se incluya en la misma a otros parámetros relevantes. Remitimos *brevitatis causae* a lo expuesto en los escritos de fecha 24/04/2014, 03/04/2014, 21/02/2014, 16/08/2013, 31/05/2013, 30/04/2013, 04/02/2013 (y anteriores) en el Expte. N° 03/05, y reiteramos nuestra petición para que se provea lo allí solicitado.

En cuanto a la regulación referida a emisiones gaseosas, residuos peligrosos/especiales/patogénicos y pasivos ambientales hemos impulsado que se formule una estrategia integral a nivel de cuenca hidrográfica. En igual sentido V.S. requirió que se *"proponga una disposición global"* (31/06/13, pto. III).

No obstante, la ACUMAR informó haber constituido un equipo de trabajo interno que concluyó que en relación a emisiones gaseosas y residuos peligrosos la materia estaba suficientemente regulada e implementada en todas las jurisdicciones, por lo que resultaba innecesaria una normativa

propia. En cuanto a los pasivos ambientales propuso regular el procedimiento de los *agentes contaminantes*, así declarados por sus pasivos (fs. 4837/4862).

Cabe resaltar sobre el particular que se carece de informes que den cuenta de los resultados de la aplicación de la normativa referida a emisiones gaseosas y residuos peligrosos/especiales. Conforme hemos expuesto anteriormente, en la base de datos de la ACUMAR los campos correspondientes a estos ítems son de los que poseen menor información. Ello evidencia un sesgo de la autoridad de cuenca hacia el control de los efluentes líquidos, desatendiendo otras fuentes de impactos ambientales significativos.

En consecuencia, solicitamos se ordene la presentación de un informe sobre los controles efectuados por la ACUMAR en relación al cumplimiento de las normas en materia de emisiones gaseosas y residuos peligrosos/especiales/patogénicos. El mismo debiera contener las autoridades involucradas, los resultados de los controles, en su caso, las sanciones aplicadas, la cantidad de agentes contaminantes declarados por violación a esas normas y el estado en que se encuentran los PRIs de las mismas.

En relación a la regulación de los pasivos ambientales de los *agentes contaminantes* detectados, es preciso explicitar el modo en que se realizará dicho procedimiento, los responsables a cargo de las tareas y los plazos que demandará su ejecución.

Por último, de acuerdo a lo expresado anteriormente, entendemos que la regulación en materia de control de la contaminación de origen industrial debe contemplar la diversa realidad de las subcuencas, sobre las que ya hemos instado a que se declaren como unidades de gestión mediante resolución de la ACUMAR (ver escrito del 20/02/2014 en el Expte. N° 03/05), lo que reiteramos.-





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

### c) Programas de reconversión industrial (PRIs)

La gestión de los PRIs es una herramienta clave para garantizar que los procesos productivos no afecten los derechos ambientales de la población de la cuenca. Sin embargo, la actividad de la ACUMAR en la materia genera incógnitas sobre la real contribución de las acciones ejecutadas para el logro de los objetivos del fallo en ejecución.

Sobre el particular la CSJN exigió *"agilizar la aprobación de los planes de reconversión industrial, a cuyo fin deberán tenerse presente las observaciones realizadas en torno a los sistemas de medición"*, es decir, los valores acumulados de las diversas sustancias monitoreadas y los límites máximos tolerables de acuerdo al caudal medio del río (Res. 19/12/2012, Cons. 8°).

Además de lo expresado en el acápite precedente respecto a la necesidad de contemplar a las cargas máxicas, corresponde recordar que esta parte manifestó la importancia de fortalecer las capacidades institucionales de la autoridad de cuenca para gestionar los PRIs, por cuanto se observan dificultades para compeler a las industrias a reconvertirse, para administrar internamente los trámites de la reconversión, para coordinar tareas con otras autoridades competentes, así como también para evaluar la contribución de los PRIs a la reducción de las cargas contaminantes liberadas al ambiente de la cuenca (escrito del 18/06/2013).

Receptando esta preocupación V.S. ordenó medidas de control más eficaces y constantes sobre los vuelcos, intensificar los controles de las etapas intermedias y promocionar el cumplimiento de los PRIs mediante incentivos o sanciones. También exigió que se presenten gráficamente la cantidad de industrias reconvertidas y con PRI presentados, por rubro y complejidad (31/06/2013).

La información presentada por la ACUMAR no es suficiente en el sentido descripto. Tampoco cumple el requisito formal sobre el modo de exponer los datos ya que las tablas utilizadas no incluyen la complejidad, ni si se encuentran dentro de la cuenca hídrica y en cual subcuenca.

Se ilustra cuantitativamente sobre los PRIs, pero no cualitativamente. **Habiéndose reconvertido el 26% de los agentes contaminantes (459 sobre 1.759), se carece de todo análisis o interpretación sobre el impacto de las medidas llevadas a cabo en relación a los objetivos del fallo.**

Nótese, por caso, que en el año 2008 un documento elaborado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (en adelante "SAyDS") con el apoyo de la Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Avellaneda (en adelante "UTN-FRA"), concluyó que casi el 80% de la carga orgánica existente en la cuenca se debía a vertidos industriales. Con posterioridad la autoridad de cuenca nunca dio cuenta de cuánto se redujo dicho aporte como consecuencia de la declaración de *agentes contaminantes* y su reconversión.<sup>4</sup>

Al analizar la progresión de los PRIs, que surge de la base de datos presentada por la ACUMAR, se evidencia un estancamiento en su aprobación durante el año 2013 y un incremento exponencial en la reconversión de establecimientos respecto del año anterior (734,54%).

Cuadro N° 2. Aprobación de PRIs y Establecimientos reconvertidos por año

Mes	PRI aprobados acumulados	% incremento anual	Reconvertidos acumulados	% incremento
-----	--------------------------	--------------------	--------------------------	--------------

<sup>4</sup> SAyDS y UTN-FRA. "Modelación Matemática de la Cuenca Matanza-Riachuelo para el Estudio de Alternativas de Sanamiento", del mes de abril de 2008, figura 3.10.3.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

				anual
Diciembre 2010	428		0	
Diciembre 2011	986	130,37	9	Indet. mat.
Diciembre 2012	1586	60,85	55	511
Diciembre 2013	1692	6,68	459	734,54

Fuente: Elaboración propia en base al archivo presentado a fs. 4823

Cabe preguntarse, entonces, a qué se debe esta progresión de las reconversiones, qué tipos de establecimientos se reconvirtieron y cuál ha sido el impacto en el ambiente. Sobre todo cuando de un total de 459 establecimientos reconvertidos, solo 39 empresas pertenecen a las actividades consideradas como más contaminantes por parte de ACUMAR. Es decir que la mayor parte de las reconversiones (91,5%) se produjeron en empresas consideradas de menor impacto ambiental por el organismo.

Por otro lado, si uno analiza rubros generalmente problemáticos, el porcentaje promedio de reconversiones sobre el total de *agentes contaminantes* es muy bajo (19,2%).

*Cuadro N° 3. Curtiembres, frigoríficos, tratadoras de metales y químicas reconvertidas*

Código CIU	Actividad	Agentes Contaminantes	Reconvertidas	Porcentaje
19110	Curtiembres	114	12	10.52
15119	Frigoríficos	23	8	34.78
28920	Tratamiento de metales	54	17	31.48
24291	Químicas	12	2	16.66

Total		203	39	19.2
-------	--	-----	----	------

Fuente: Elaboración propia en base al archivo presentado a fs. 4823

Más bajo aún es el porcentaje de empresas reconvertidas en uno de los lugares de mayor riesgo ambiental de la cuenca, el Dock Sud. Allí, sobre un total de 28 *agentes contaminantes*, sólo 3 se reconvirtieron (10,71%).

Con estos datos cabe esperar que la mejora ambiental producida por las reconversiones no sea significativa. Es preciso que la ACUMAR cuantifique e informe la disminución de la carga contaminante producto de las acciones emprendidas, para obtener indicadores adecuados de la política de control industrial.-

**d) Procedimientos de control (vuelcos y conexiones clandestinas)**

La problemática de las conexiones clandestinas a conductos pluviales fue numerosas veces planteada por esta parte, sobre lo cual hemos solicitado *la confección de un mapa actualizado de la red de conductos pluviales de la cuenca e informes sobre el porcentaje de su extensión ya inspeccionado (...) informes sobre conexiones clandestinas detectadas en todo el territorio de la cuenca, su georreferenciación y las acciones adoptadas en cada uno de los casos (...) informes sobre la existencia, vigencia, estado y control de permisos de descargas a desagües pluviales otorgados en el territorio de la cuenca, por la ex Obras Sanitarias de la Nación u otros organismos*" (ver en el Expte. N° 309/05).

La CSJN también dio relevancia a ello considerando "*prioritaria la conclusión del programa de detección de conexiones clandestinas de origen industrial, domiciliario y cloacal a conductos pluviales para vuelco de sustancias contaminantes en los cursos hídricos de la cuenca. Su finalización requiere la*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

localización y relevamiento total de ellas, su posterior sellado y la puesta en funcionamiento de un sistema de control para prevenir la apertura de nuevas conexiones ilegales” (resolución del 19/12/2012, Considerando 8º). En consecuencia, V.S. ordenó intensificar su búsqueda y clausura (31/06/2013).

En la audiencia del 21/01/2014 se informaron 981 tramos de pluviales ya inspeccionados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (66% de la jurisdicción) (ver acta a fs. 4809/4813). ACUMAR informó también que “se plantea la posibilidad de acceder a las zonas navegables Riachuelo-Río Matanza con el fin de identificar principalmente vuelcos clandestinos en la CHMR. Con las misma finalidad se continuarán usando del robots hilo-guiado (wall e)” (fs. 4831vta.).

En definitiva, solo una pequeña porción de los conductos pluviales de la cuenca fue inspeccionado, debiéndose concretar todas las acciones demandadas, para lo que resulta auspicioso, como primera etapa, lo ordenado por V.S. en fecha 28/04/2014, en el Expte N° 309/05.-

#### **e) Gestión ambiental de las industrias y publicidad de la información**

Hemos manifestado anteriormente la importancia de implementar una política integral para el sector industrial de la cuenca, con objetivos concretos de reducción de las cargas contaminantes y la optimización del uso de los recursos agua y la energía, la mejora en la gestión ambiental y metas progresivas, incentivos y sanciones para el impulso de la reconversión industrial (ver escrito del 28/03/2013).

A nuestro entender, los destinatarios de dicha política no deben ser exclusivamente los establecimientos declarados como *agentes contaminantes* sino todas las empresas que pudieran producir impactos



ambientales. Ello por cuanto consideramos deficiente la regulación vigente para identificar a los contaminantes, así como también porque el beneficio ambiental global se puede incrementar a través de incentivos y conductas voluntarias.

En tal sentido, y tendiente a reorientar la política de control industrial en la cuenca, al tiempo de efectivizar la participación social en los procesos de toma de decisión (cfme. Ley N° 25.675) hemos solicitado convocar a una audiencia pública con miras a establecer los lineamientos básicos de un *Plan Integral de Control de la Contaminación de Origen Industrial* (ver escrito del 18/06/2013).

Un requisito previo, esencial para ello, es mejorar el acceso a la información pública en la materia. Cuestión que hemos planteado insistentemente en autos (ver escritos del 18/06/2013 y 10/12/2013) y en el marco del Expte. N° 201/05. En igual sentido V.S. requirió que los informes sean *"actualizados, claros y concisos"*, *"en formatos acordes a los principios de transparencia, colaboración y participación"* y se encuentren disponibles en la página web de la ACUMAR (31/06/2013).

Sin embargo, se puede observar que la información disponible en la página web de la autoridad de cuenca (consultada el 30/04/2014) no cumple con estos requerimientos. Los archivos se presentan en formato PDF que no permiten su procesamiento y análisis (por ejemplo, empresas con PRI aprobados, agentes contaminantes, empresas reconvertidas y clausuras).

La publicación del archivo *"establecimientos industriales"* y *"establecimientos críticos"* en formato KML contiene información valiosa aunque insuficiente, restando incorporar campos antes solicitados por esta parte como nivel de complejidad. Lo que aún exige ser subsanado.-



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

#### V. CONSTITUYE DOMICILIO ELECTRONICO.

Que vengo por la presente a denunciar el **domicilio electrónico en el CUIT N° 20047544093**, correspondiente al Dr. Daniel J. Bugallo Olano, también letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación.

#### VI. RESERVA DE CASO FEDERAL.

Que, para la eventualidad que V.S. no hiciere 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 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.-

#### VII. PETITORIO.

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

1. Me tenga por presentado, por parte en el carácter invocado y por ratificado el domicilio constituido en autos.
2. Provea lo solicitado en los escritos de fecha 18/06/2013 y 10/12/2013 y, en consecuencia:
  - a) intime a la ACUMAR a presentar un diagnóstico para el sector industrial de la cuenca, en el cual se identifiquen los



establecimientos de control prioritario en función de sus cargas másicas (que expliquen al menos el 75% de la carga másica de cada contaminante dispuesto, emitido al aire o vertido en las respectivas sub cuencas);

b) para el caso de que ésta no dispusiera de dicha información, exija un plan de acción para su generación, con un cronograma cierto de actividades;

c) exhorte a la ACUMAR a realizar una mesa de trabajo con miras a revisar y adecuar al logro de los objetivos del fallo la normativa vigente en la materia (Resoluciones N° 1/2007, 3/2009 y 366/2010);

d) requiera al ente interjurisdiccional un cronograma de reducción de las cargas contaminantes que prevea la fecha en que se alcanzarán, en una primera y progresiva etapa, los valores previstos en la Resolución ACUMAR N° 3/2009, en cada una de las subcuencas, basado en la actualización de la modelación matemática de la cuenca;

e) convoque una audiencia pública con miras a establecer los lineamientos básicos de un *Plan Integral de Control de la Contaminación de Origen Industrial* en la cuenca;

f) ordene publicar la información en el portal web del organismo, utilizando un estándar de datos abiertos.

**3.** Provea lo solicitado en el escrito de fecha 24/04/2014 en el marco del Expte. N° 03/05 y, en consecuencia:





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

a) requiera a la ACUMAR una planificación para la revisión de la consistencia de las Resoluciones N° 1/2007, 3/2009 y 366/2010 con el objetivo de recomposición ambiental y un cronograma para la modificación de las mismas, que identifique plazos y responsables de llevar a cabo las tareas previstas;

b) exhorte al organismo a utilizar una metodología de trabajo, del tipo *Rapid Assessment*, para tener una aproximación en un plazo perentorio de la situación de cada subcuenca;

c) requiera a la autoridad de cuenca un informe sobre la actualización del modelo matemático de calidad del agua que incorpore los nuevos datos generados en el marco del PISA.

4. Provea lo solicitado en los escritos de fecha 24/04/2014, 03/04/2014, 21/02/2014, 16/08/2013, 31/05/2013, 30/04/2013, 04/02/2013 (y anteriores) en el marco del Expte. N° 03/05 y, en consecuencia requiera la adecuación de la Resolución ACUMAR N° 2/2007 a los objetivos del fallo en ejecución, conforme a lo allí expuesto.

5. Provea lo solicitado por esta parte en fecha 20/02/2014 en el Expte. N° 03/05 respecto a la declaración de las subcuencas como unidades de gestión.

6. Requiera a la ACUMAR completar los vacíos de información existentes en la base de datos, complementar la misma y profundizar los informes respecto a los criterios de prioridad para el control de la contaminación de origen industrial conforme a lo expuesto en el acápite III, a).

7. Exija a la autoridad de cuenca un informe respecto al control efectuado a los permisos de emisiones gaseosas y la disposición de residuos

peligrosos/especiales/patogénicos, e informes complementarios respecto a la regulación y control de los pasivos ambientales, conforme a lo expuesto en el acápite III, b).

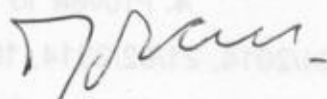
8. Ordene a la ACUMAR presentar un informe sobre la contribución de los PRIs a la disminución de la carga contaminante liberada al ambiente de la cuenca.

9. Tenga por denunciado el domicilio electrónico en el CUIT N° 20047544093.

10. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad.

**SERÁ JUSTICIA.-**



Mariano Andrés GARCIA

C.P.A.C.F. T°30 F°381