



COPIA PARA SELLAR

DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

CONTESTA TRASLADO.

PLAN DIRECTOR POLO PETROQUÍMICO DOCK SUD.

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, manteniendo el domicilio constituido en la calle Colón N° 224 (Of. Cardigonte), Casillero 507, de Morón, y el domicilio electrónico en el CUIT N° 20047544093, en el expediente C.MA-R N° 52000002/2013, caratulado **"ACUMAR s/ POLO PETROQUÍMICO DOCK SUD"**, 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/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)"**, a V.S. digo:

**I. OBJETO**

Que, en tiempo y forma, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. a fs. 3215, en relación al informe presentado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (en adelante "ACUMAR") sobre el polo petroquímico de Dock Sud (fs. 3117/3214).

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la 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 fijados en el fallo del 8 de julio de 2008.-

13/07/15  
11/08/14

INSTITUTO DEL PUEBLO  
DE LA NACION

## II. PRELIMINAR

CONTESTA TRASLADO

Que el contenido del presente escrito resulta de la labor realizada y las conclusiones alcanzadas por el CUERPO COLEGIADO, cuya coordinación está a cargo del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN, y que se encuentra integrado también 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. ANTECEDENTES.

Que, conforme hemos sintetizado en el acápite III del escrito que obra agregado a fs. 2876/2892, la situación del Polo Petroquímico Dock Sud (en adelante "PQDS") y sus impactos resultan de suma relevancia para el presente caso. En tal sentido, el fallo de la CSJN que persigue mejorar la calidad de vida, recomponer el ambiente y prevenir daños en la cuenca Matanza Riachuelo (Fallos 331:1622) ordenó a la ACUMAR: *"la presentación en forma pública, detallada y fundada del proyecto de reconversión industrial y relocalización en el marco del Acta Acuerdo del Plan de acción conjunta para la adecuación ambiental del polo petroquímico Dock Sud, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados, etapas y plazos de cumplimiento"* (Cons. 17º, inc. III, ap. 9).

Ello por cuanto el Acta de Acuerdo - Plan de Acción Conjunta para la Adecuación Ambiental del PQDS (en adelante "PAC"), del 26/09/96, había establecido los objetivos de: 1) disminuir los niveles de complejidad industrial, riesgo ambiental y vulnerabilidad; 2) establecer prioridades, metas, etapas y plazos; y 3) relocalizar empresas químicas.

Con posterioridad, en el marco del presente proceso de ejecución de sentencia se dispusieron medidas complementarias con miras a promover un adecuado cumplimiento de las obligaciones a cargo de la ACUMAR y las jurisdicciones condenadas (Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), así como también se requirieron informes relativos al avance en las tareas comprometidas.

Esta parte realizó un análisis crítico del Plan Director del PQDS en la presentación del 29/10/2013. Cuestionamos que las actividades previstas contribuyeran efectivamente al logro de los objetivos del fallo de la CSJN y el PAC, y expresamos la necesidad de reformular la planificación.

En consecuencia, petitionamos que V.S.: "3. *Intime a la ACUMAR a complementar los informes de avance relativos al plan director de acuerdo a los estándares expuestos en el presente y en el Expte. N° 201/05.* 4. *Ordene la presentación de un estudio de riesgo ambiental en la totalidad de la zona de influencia del polo.* 5. *Requiera a la autoridad de cuenca un programa de adecuación ambiental de las actividades del Polo Petroquímico, que reduzca significativamente el riesgo ambiental, a fin de cumplir con los objetivos del fallo y el PAC.* 6. *Requiera a la ACUMAR informes sobre las características y alcances de la reconversión de actividad de empresas en el polo.* 7. *Exija un informe específico sobre el estado de situación de las empresas radicadas en el polo en materia de control de la contaminación de origen industrial"* (fs. 2876/2892).

Posteriormente, en la audiencia judicial del 26/02/2014, ACUMAR respondió a las solicitudes de esta parte comprometiéndose a presentar "un informe sobre el estado del Plan Director y su infraestructura, fiscalización de empresas y situación actual y evolución de la calidad ambiental (estado de agua y

aire, evaluación de riesgos, APELL), todo ello en el ámbito definido por el polígono entre los límites comprendidos por la Autopista Bs.As.-La Plata, el Río de la Plata, el Riachuelo y el canal Sarandí" (fs. 3029).

Al analizar dicho informe dejamos expresa constancia de la no resolución de los aspectos controvertidos planteados. Motivo por el cual hemos reiterado lo peticionado a fs. 2876/2892, y solicitado a V.S. que "intime a la ACUMAR a presentar y publicar en su página web un diagnóstico del estado de situación actual en el polo petroquímico Dock Sud y su área de influencia (polígono)" (fs. 3079/3089).

Mediante resolución del 30/04/2014 V.S. tuvo por definido el Polo de Dock Sud en el sector que se encuentra entre la Autopista Buenos Aires-La Plata, el Río de la Plata, el Riachuelo y el canal Sarandí, así como también requirió a la Coordinadora de Fiscalización de la ACUMAR que "en un plazo de 20 días realice una presentación que deberá contener los alcances dispuestos en los apartados B), C) y D)" (fs. 3090/3092). Es decir, que acredite: 1) una amplia certificación de las industrias ubicadas dentro del polígono mencionado, estableciendo su nivel de complejidad ambiental y acompañando un dictamen que dé cuenta de los avances desde la sentencia; 2) información en relación a las sustancias peligrosas existentes en la zona; 3) la capacidad de almacenamiento de los establecimientos que ocupan el puerto.; 4) los avances en cuanto a la reducción de los riesgos ambientales del sector; 5) una evaluación del estado de los PRIs de los establecimientos del lugar, no solo de manera aislada sino también de modo global.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

ACUMAR informó mediante el Memorando CF N° 1146/2014, el cual contiene el "Informe Polo Petroquímico de Dock Sud" (2014), que se analiza seguidamente.-

#### IV. OBSERVACIONES

Que las actividades de la ACUMAR en materia de contaminación de origen industrial deben examinarse atendiendo su contribución a la reducción de las cargas contaminantes que se emiten, disponen y vierten en la cuenca Matanza Riachuelo (ver en Expte. N° 198/05). En el caso particular del Polo Petroquímico de Dock Sud, habida cuenta de su complejidad y especial relevancia, el logro de los objetivos establecidos por la CSJN exige acreditar una reducción del riesgo ambiental existente en su zona de influencia.

En ese sentido, debemos señalar que, no obstante la definición del polígono de intervención y la información recabada, no se ha resuelto la totalidad de los aspectos controvertidos, persistiendo la necesidad de contar con un diagnóstico adecuado, un estudio de riesgo ambiental, datos sobre el alcance de las reconversiones realizadas y la reformulación del Plan Director. Motivo por el cual reiteramos nuestra solicitud para que se provea lo peticionado a fs. 2876/2892 y 3079/3089.

Sin perjuicio de ello, en aras de contribuir a la tarea de V.S., a continuación formulamos observaciones en relación al "Informe Polo Petroquímico de Dock Sud" (2014) presentado por la ACUMAR.-

##### a) Contaminación de origen industrial

El informe presentado por la ACUMAR en esta oportunidad es claramente superador del anterior (fs. 3031/3074), por lo que permite un mejor



conocimiento de la situación de los establecimientos industriales y de servicios ubicados dentro del PQDS.

El documento da cuenta de la existencia de 99 establecimientos, de los cuales 25 se encuentran dentro del puerto y 74 fuera de él (pág. 4). Sobre casi la totalidad de los mismos (ya que hay inconsistencias en los números) se incluyeron los siguientes datos: CURT, Razón social, Dirección, Latitud, Longitud, CIIU, Última inspección (SICOI), Agente contaminante, Pertenece polígono, CAA, Categorización, Permiso de descarga de efluentes gaseosos, EIA, Pasivos ambientales, SGA, Seguro ambiental, Residuos especiales, Permiso de uso de agua, Destino final de efluentes líquidos, Último resultado de TM, PRI presentado, PRI aprobado y Actividad desarrollada.

- El primer listado (Empresas dentro del Puerto de Dock Sud) evidencia que, sobre 24 empresas, 15 son agentes contaminantes y 1 fue reconvertida.

Cabe señalar que en la página 4 del mismo informe se habían informado 25 empresas dentro del puerto.

- El segundo listado (Empresas dentro del PQDS fuera del puerto) evidencia que, sobre 53 empresas, 1 es agente contaminante (Tuin) y 1 fue reconvertida (Liliana Aller).

Cabe señalar, por un lado, que en el campo "Última inspección" figura un número, no una fecha; y, por otro, que se informa sobre 53 establecimientos cuando en la página 4 del mismo informe se habían informado 74 en estas condiciones (suma que tampoco se alcanza adicionando a los 7 del tercer listado o los 15 comercios del cuarto).



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

- El tercer listado (Agentes Contaminantes PQDS fuera del puerto) informa sobre 7 empresas no incluidas en el segundo.

Cabe señalar que sobre éstas se carece de los datos de: CIU, Actividad, PRI presentado y PRI aprobado, así como que se agregó la columna "Observaciones".

- El quinto listado (Comercios dentro del PQDS fuera del puerto) informa sobre 15 empresas, ninguna agente contaminante.

A su vez, se informaron observaciones adicionales sobre 12 empresas dentro del puerto y 27 fuera del mismo.

En primer lugar, corresponde observar que existen **inconsistencias en la información** (antes señaladas) que deben ser aclaradas. Los datos se vuelven aún más confusos cuando uno recurre a otras fuentes de la misma ACUMAR (sistema de indicadores, informes mensuales del Expte. N° 198/05 y SICOI).

Nótese, por caso, que el indicador "*Estado de relocalización y/o reconversión de industrias químicas*", que debe medir el avance en la relocalización de las 11 empresas previstas en el PAC, muestra que: 1 establecimiento fue clausurado, 3 se encuentran en reconversión, 1 se reconvirtió y 6 se relocalizaron (Dow Química, Solvay Indupa, Pamsa, Seatank, Tenanco y Coco Oil).<sup>1</sup> A la vez, el informe presentado por la autoridad de cuenca en el Expte. N° 198/05, con datos al 30/04/2014, da cuenta de 19 agentes contaminantes en el puerto del PQDS, de los cuales 3 tienen PRIs aprobados, 13 los tienen en análisis

<sup>1</sup> Consultado el 21/07/2014 en <http://www.acumar.gov.ar/indicadores/1181/estado-de-relocalizacion-yo-reconversion-de-industrias-quimicas>.



GOBIERNO DE LA NACION  
SECRETARÍA DE ENERGÍA

y 1 se reconvirtió. Asimismo, se observa que Materia Hnos fue intimada a desalojar el PQDS<sup>2</sup>, VDB no es mencionada, Tagsa, Orvol y Antivari se encuentran en proceso de reconversión de actividad hacia almacenamiento de combustibles, y Decosur se está reconvertido (ver Tabla N° 1).

Tabla N° 1. Agentes contaminantes en el PQDS según informe ACUMAR (Expte. n° 198/05)

Ubic	CURT	Razón Social	Expte PRI	Fecha PRI pres	Estado PRI	Rec s/PRI	Rec Actividad	Obs	Clausura
E n P u e r t o	40056678	ANTIVARI S.A.		28/12/2011	En análisis		En reconv		
	40118932	BLINKI S. A.	57779/2010	06/01/2011		Reconv			
	40004709	COOPERATIVA DE TRABAJO DECOSUR LIMIT	10379/2011	05/12/2011	Aprobado		Reconvertida		
	40077642	COVYC S.A. (1)						No figura en listado fs	
	40059389	DESTILERIA ARGENTINA DE PETROLEO SA		16/05/2012	En análisis				
	40059839	ENERGEN S.A.		22/08/2012	En análisis				
	40021393	EXOLGAN S.A.	62684/2011 , 3441/2011	03/02/2011, 11/02/2011	Aprobado				
	40045177	MATERIA HERMANOS S.A.C.I.F.					Intimada a reloc		
	40051215	MERANOL S.A.C.I.		02/08/2013	En análisis				
	40051192	LOGINTER SA	10641/2011	21/10/2011	Aprobado				
	40074405	ODFJELL TERMINALS TAGSA S.A.		02/02/2012	En análisis		En reconv		
	40092430	ORVOL S.A.		29/06/2012	En análisis		En reconv		
	40219080	PAREJA MARÍA DOLORES			En análisis*				Clausura efe
	40090177	PETRO RIO COMPAÑIA PETROLERA S.A.		13/10/2011	En análisis				
	40057484	PETROBRAS ARGENTINA S.A.		29/12/2011	En análisis				
	40016382	PETROLERA DEL CONOSUR S.A.		10/01/2012	En análisis				
	2972	SEA TANK BUENOS AIRES SA					Relocalizado		
	40038100	SHELL CIA ARGENTINA DE PETROLEO S A		06/10/2011	En análisis				
	40141855	YPF SA		05/10/2011	En análisis				
	40142128	YPF SA	10758/2011	15/11/2011	En análisis				
40018614	LABORATORIO QUIMICO COSMETICO RETTE	4589/2011	15/08/2011						
40156460	LILIANA ALLER	14246/2011	23/05/2012						
40032320	PAMPACO SRL	5272/2011	08/08/2011	Aprobado	Si				
40038452	TRI-ECO S.A.	10650/2011	27/10/2011						
40120188	SORIALCO SACIF	10643/2011	29/03/2012	Pri vencido					
40213460	TRANSPORTES AUTOMOTORES PLUSMAR S.A.		02/07/2012					Sin func	
40219622	TUIN SRL		30/11/2011		Reconv				
*Informe Audiencia Cuenca Baja 16/07/14									
(1) En Informe al Juzgado al 30/04/14 pero no incluido en presentación ACU fs 3117/3214									

Fuente: elaboración propia a partir del informe de fs. 3117/3214 (Expte. N° 198/05).

<sup>2</sup> En el informe ACUMAR sobre control industrial en la Cuenca Baja, presentado en el marco del Expte. N° 198/05, en la audiencia judicial del 16/07/2014, se la incluye con actividad de almacenamiento de ácidos grasos, y se la considera de seguimiento particular.





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

En segundo lugar es preciso observar que, a pesar de aportar mejores datos, **el documento no ilustra acabadamente sobre los avances producidos en la disminución de la complejidad ambiental.** Dado que V.S. requirió especialmente esa información, y que ella refiere a uno de los objetivos expresos del PAC y, por ende, de la sentencia de la CSJN, entendemos que debe subsanarse en lo inmediato su ausencia.

Aún es una incógnita el *Nivel de Complejidad Ambiental* de los establecimientos de la cuenca. De acuerdo a lo dispuesto en la Resolución SAyDS N° 1369/2007, el mismo se compone de 5 factores (Rubro + Efluentes y Residuos + Riesgo + Dimensionamiento + Localización) y ajustes que no fueron calculados por la ACUMAR.

Sin perjuicio de ello, datos extraídos de otras fuentes de la misma ACUMAR permiten vislumbrar que las actividades bajo su supervisión no produjeron el resultado buscado. Las empresas que reconvirtieron su actividad de almacenamiento de sustancias químicas por la de almacenamiento de combustibles son, de todos modos, agentes contaminantes (Antivari SA, Odfjell Terminals Tagsa SA y Orvol SA). Es decir que el cambio de actividad no mejoró su desempeño ambiental.

Es válido remarcar en esa dirección el caso de la empresa Meranol. A pesar de ser una empresa química no se planificó su relocalización ni reconversión de actividad, lo que resulta llamativo y nunca fue justificado. La decisión claramente no responde a que la misma cuente con un buen desempeño ambiental puesto que también fue declarada agente contaminante.



En tercer lugar debemos resaltar la **ineficiente estrategia de fiscalización de la ACUMAR en el PQDS**, que surge de los informes presentados en el Expediente N° 198/05 y resumimos en la Tabla N° 2.

Tabla N° 2. Inspecciones en el PQDS por empresa según informe ACUMAR (Expte. n° 198/05)<sup>3</sup>

Establecimiento	Cant Inspec	Establecimiento	Cant Inspec
ANTIVARI S.A.	5	PAREJA MARÍA DOLORES	2
ASTILLERO NAVALES UNIDOS LTDA.	5	PETRO RIO COMPAÑIA PETROLERA S.A.	1
BLINKI S.A.	4	PETROBRAS ARGENTINA S.A.	7
CENTRAL DOCK SUD S.A.	4	PETROLERA DEL CONOSUR S.A.	7
COOPERATIVA DE TRABAJO AREPALBA LTDA	4	SEA TANK BUENOS AIRES SA	1
COOPERATIVA DE TRABAJO DECOSUR LIMITADA	3	SERVICIOS MULTISTORE S.A.	2
COVYC S.A.	3	SHELL CIA ARGENTINA DE PETROLEO S A	10
DBD S.R.L.	1	SOLVAY INDUPA S.A.I.C.	2
DESTILERIA ARGENTINA DE PETROLEO SA	3	SOPRANO S.A.	5
ENERGEN S.A.	6	SORIALCO SACIF	8
EXOLGAN S.A.	8	SUYING S.A.	2
EXOLOGISTICA S.A.	2	TENANCO SA	1
HIPERBAIRES S.R.L.	2	TERMINAL SUR DE CARGAS S.A.	1
LABORATORIO QUIMICO COSMETICO RETTES S.R.L.	4	TONRIC S.A.	4
LILIANA ALLER	2	TRANSPORTES AUTOMOTORES PLUSMAR S.A.	2
LOGINTER SA	7	TRANSPORTES FLUVIALES JILGUERO S.A	4
MARYMAR S.A.	3	TRI-ECO S.A.	6
MATERIA HERMANOS S.A.C.I.F.	13	TUIN SRL	2
MERANOL S.A.C.I.	9	VALENTIN BALCARCE SA	1
MERCOARGA SA	3	YPF SA	3
ODFJELL TERMINALS TAGSA S.A.	8	YPF SA	4
ORVOL S.A.	6		
PAMPACO SRL	3		

Fuente: elaboración propia a partir del informe de fs. 4987/5029 (Expte. N° 198/05).

La evaluación cuantitativa de las inspecciones realizadas arroja resultados preocupantes. Por un lado, empresas que realizan una misma actividad presentan notorias desigualdades en la cantidad de inspecciones recibidas, aún cuando sus niveles de complejidad son los máximos y fueron declaradas agentes contaminantes. Tal es el caso de Petrorío Compañía Petrolera SA, con 1 inspección, y Petrobras Argentina SA, con 7.

<sup>3</sup> Se aclara que en este listado se incluyen empresas que han sido relocalizadas y por ese motivo no se inspeccionan más, como es el caso de Solvay Indupa, Seatank y Tenanco.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Por otro, se controló menos veces a algunas empresas con actividades riesgosas que a otras menos problemáticas. Tal es el caso de YPF (CURT 40142128), cuya actividad es el almacenamiento y despacho a granel de gas licuado de petróleo (GPL), con 3 inspecciones, en comparación con Transportes Fluviales Jilguero SA, cuya actividad es la comercialización de arena<sup>4</sup>, con 4 inspecciones.

Nótese que encuadrando la mayoría de las industrias del PQDS en la categoría de "establecimientos de control prioritario", propuesta por esta parte y en parte utilizada por V.S. en la resolución del 28/05/2014 (Expte. N° 198/05), la intensidad de las inspecciones fue baja. Tomando las 44 empresas más relevantes, se contabilizan 183 inspecciones, es decir un promedio de 4,15 inspecciones por empresa en 6 años y medio. Menos de una inspección anual.

Si se analiza la cantidad de inspecciones realizadas por año en el PQDS, el resultado también es llamativo. En el año 2009 no se realizó ninguna y en 2012-2013 casi la mitad que en 2010-2011 (Ver Tabla N° 3).

Tabla N° 3. Inspecciones en el PQDS por año según informe ACUMAR (Expte. n° 198/05)

Año	Cantidad de inspecciones por año
2008	12
2009	0
2010	48
2011	48
2012	28
2013	27
2014	20
Total	183

Fuente: elaboración propia a partir del informe de fs. 4987/5029 (Expte. N° 198/05).

<sup>4</sup> En el informe objeto de traslado de dice que esta actividad no aplica a la Ley N° 11.459.



DELEGACIÓN DEL PUERTO  
DOCK SUD  
DE LA NACION

Partiendo de datos inconsistentes, no habiendo acreditado una disminución de la complejidad ambiental de los establecimientos y llevando a cabo una estrategia de control ineficiente, es de esperar que los resultados de las actividades desplegadas por la ACUMAR a partir del fallo de la CSJN no hayan redundado en una reducción de las cargas contaminantes y el riesgo en el PQDS.-

#### **b) Reconversión de actividad y reconversión industrial**

En el PQDS conviven dos tipos de reconversión, basados en criterios diferentes, sobre los cuales no se acreditó (en ninguno de los casos) su aporte a la reducción de las cargas contaminantes que se emiten, disponen y vierten, ni a la minimización del riesgo ambiental existente en la zona.

El primero refiere al cambio de actividad. Esta posibilidad se estableció mediante un convenio de la Delegación del Puerto Dock Sud con las empresas químicas que debían relocalizarse conforme a lo estipulado en el PAC, a excepción de Meranol, cuya injustificada excepción a la regla observamos anteriormente.

Cabe recordar que esta parte observó que no se acreditó que la reconversión de actividades en el PQDS contribuya al logro de los objetivos del fallo, ni del PAC, por cuanto la actividad de almacenamiento de combustibles pertenece a un rubro igual de problemático que el de producción de sustancias químicas (fs. 2876/2892 y 3079/3089). Ambos aportan el máximo valor posible (3) al *Nivel de Complejidad Ambiental* de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución SAyDS N° 1369/2007.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Según la norma, el NCA se compone de 5 factores (Rubro + Efluentes y Residuos + Riesgo + Dimensionamiento + Localización) y ajustes que no han sido calculados por la ACUMAR para los establecimientos de la cuenca.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

El hecho de que las empresas que reconvirtieron su actividad son igualmente agentes contaminantes prueba lo manifestado (Antivari SA, Odfjell Terminals Tagsa SA y Orvol SA). Motivo por el cual hemos solicitado a V.S. que requiera a la ACUMAR informes sobre las características y alcances de las reconversiones de actividad, petición que permanece sin resolución (fs. 2876/2892, punto 6).

El segundo proceso de reconversión refiere a los Programas de Reconversión Industrial (PRIs), establecidos por Resolución ACUMAR N° 278/2010, que se aplica a todos los establecimientos de la cuenca.

La norma plantea como objetivos específicos de las reconversiones: a) Minimización de la carga contaminante de efluentes líquidos, b) Reducción de la generación y gestión sustentable de los residuos, c) Minimización de la carga contaminante de los efluentes gaseosos, d) Optimización del uso de materias primas e insumos, e) Optimización del uso de agua: Optimización del diseño de los circuitos de agua de proceso, f) Implementación de planes de mejora de la eficiencia energética, g) Sistema de gestión ambiental, h) Implementación y/u optimización de los sistemas de control y monitoreo, i) Mitigación de las cargas contaminantes líquidas, j) Mitigación de la carga contaminante de los efluentes gaseosos, k) Relevamiento y remediación de pasivos ambientales generados por la actividad, l) Implementación de planes de contingencia y prevención de accidentes, m) Incorporación de programas de responsabilidad social.

**Incumpliendo lo obligado por V.S. a fs. 3090/3092, la ACUMAR no evalúa la situación de los emprendimientos en materia de PRIs, ni aislada ni conjuntamente. Ello por cuanto, se limita a informar la cantidad de PRIs**



CONSEJO DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

presentados, aprobados y en análisis, lo que no constituye una evaluación ni permite conocer el aporte de los mismos a la reducción de las cargas contaminantes que se emiten, disponen y vierten, así como tampoco la contribución de ellos al logro de los objetivos que establece la regulación de la autoridad de cuenca.

En este punto cabe reiterar las observaciones manifestadas en el Expte. N° 198/05 respecto a la necesidad de un diagnóstico del sector industrial, la definición de *establecimientos de control prioritario* y la modificación de las normas sectoriales vigentes (ver escrito del 10/12/2013).

De los datos disponibles surge que la única empresa reconvertida según PRI en el PQDS, dentro del puerto, es Blinki SA, cuya actividad es la comercialización de arena. Fuera del puerto solo se reconvirtió Liliana Aller, que fabrica y fracciona productos de limpieza. Es decir que a más de seis años del fallo de la CSJN, en una de las áreas más problemáticas de la cuenca, solo se reconvirtieron dos empresas de menor envergadura en términos de riesgo ambiental.

Asimismo, **los informes corroboran la ineficiencia de la ACUMAR en el trámite de los PRIs**, cuestión que hemos señalado insistentemente en el marco del Expte. N° 198/05. Nótese que habiéndose presentado la mayoría de los PRIs entre los años 2011 y 2012, ACUMAR todavía no se expidió sobre ellos ("en análisis").

Estas demoras ocurren tanto dentro como fuera del puerto, en un claro incumplimiento a lo ordenado por la CSJN el 19/12/2012. En aquella oportunidad, el máximo tribunal exigió *"agilizar la aprobación de los planes de reconversión industrial, a cuyo fin deberán tenerse presente las observaciones*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA

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 (Considerando 8°).

En definitiva, conviven en un mismo territorio dos criterios de reconversión, gestionados por distintas autoridades (ACUMAR y Delegación del Puerto Dock Sud), cuyos objetivos no tienen efectos sinérgicos ni complementarios, y que evidencian una falta de coordinación inadmisibles, como lo demuestra la existencia de industrias que cambiaron de actividad (o están en vías de hacerlo) y sin embargo son agentes contaminantes.

La autoridad de cuenca no informa sobre el logro de los objetivos del fallo (mejora en la calidad de vida, recomposición del ambiente, prevención de daños), ni de los objetivos del PAC (disminución de los niveles de complejidad industrial, riesgo ambiental y vulnerabilidad)<sup>6</sup>, ni de los objetivos específicos del *Reglamento de Reconversión de Establecimientos* (Resolución ACUMAR N° 278/2010). En consecuencia, se concluye que las acciones de control sobre las empresas del PQDS fueron sumamente deficitarias, siendo preciso un cambio inmediato de la política ambiental para el sector, habida cuenta del riesgo existente en este lugar emblemático de la cuenca Matanza Riachuelo.-

### c) Riesgo ambiental

Otro de los reclamos sostenidos en el tiempo por esta parte es la realización de un *Estudio de Riesgo Ambiental* en el PQDS, que permita adecuar las tareas planificadas para lograr su reducción a niveles compatibles con los del fallo de la CSJN y el PAC (ver fs. 3079/3089, entre otros). Algunos de los

<sup>6</sup> Ver crítica a los indicadores utilizados en la materia, en el escrito del 17/07/2014 (Expte. N°201/05).



componentes que debe tener presente dicho estudio (pero no los únicos) son la implementación del *Protocolo de productos permitidos y no permitidos*, el conocimiento de la capacidad de almacenamiento, número de tanques por empresa y sustancias almacenadas y la implementación del Proceso APELL.

En igual sentido V.S. requirió un informe sobre los avances en cuanto a la reducción de los riesgos ambientales del sector, las sustancias peligrosas existentes y la capacidad de almacenamiento de los establecimientos, así como también una evaluación global de los mismos (fs. 3090/3092).

Sobre el *Protocolo de productos permitidos y no permitidos* debemos señalar que, aunque se requirieron judicialmente informes ya en el año 2012 (fs. 2323), nunca se dio cuenta de su implementación. Respecto a los otros componentes la ACUMAR presentó información valiosa, pero escasa, puesto que sólo incluye el listado de sustancias permitidas, capacidad de almacenamiento de tanques y la Ordenanza Marítima N° 1/90.

El listado de productos permitidos en el puerto es acompañado del Acta Acuerdo firmada por la Delegación Puerto Dock Sud, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires y la Secretaría de Energía de la Nación (del 16/10/2010). Allí se manifiesta que en el marco de la Sentencia del 08/07/2008 "*se hace necesario producir un reordenamiento de la carga a manipular en el sector denominado "Parque de hidrocarburos", instaurando los parámetros a tener en cuenta a partir de la vigencia del citado Plan Director en cuanto a la naturaleza de los productos a almacenar, estableciendo la certeza necesaria en cuanto a los negocios de las empresas ligadas a esa actividad y, por consiguiente, a la sustentabilidad económica de esta Delegación*". Concluyen, entre otras cuestiones, en excluir el ingreso a granel de todo producto





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

no contemplado en el listado adjuntado, que los productos envasados y embalados no tendrán acceso limitado si cumplen con la normativa, que la autorización de almacenamiento a granel es exclusiva para hidrocarburos y otros insumos de elaboración, que la Delegación instrumentará las existencias de productos e insumos de producción y laboratorio, y que la ACUMAR considerará el trabajo conjunto realizado por las partes.

En el listado se incluyen 30 productos, de los cuales 14 son insumos para la refinería de Shell, entre ellos butano, propano, propileno, azufre, coque, xileno, tolueno, soda caústica, ácido sulfúrico, ácido fluorhídrico, metanol.

ACUMAR manifestó en su informe que las sustancias peligrosas que ingresan o egresan a través del puerto y se transportan como productos a granel originan un riesgo acotado puesto que se trata de un universo finito y conocido de productos y que hay especialización en la gestión de riesgo regulada por la Secretaría de Energía. Sin embargo, **el Acta Acuerdo expresa claramente un objetivo económico: se incluyeron sustancias necesarias para las actividades definidas. Es decir que no se tuvo en cuenta objetivos ambientales de disminución del riesgo.** En todo caso, si esto finalmente hubiera ocurrido, no ha sido acreditado en el expediente, puesto que no se ha presentado un Estudio de Riesgo como lo solicitó esta parte, ni un programa de readecuación de actividades con criterio ambiental.

Asimismo, este listado de productos acotado solo lo aplican para productos *"a almacenarse en tanques, ingresar y despachar a granel por buque, camión o ferrocarril en Jurisdicción del Puerto Dock Sud"*, y se debe tener en cuenta que en el puerto hay un gran movimiento de contenedores, como manifestáramos en el escrito del 29/10/13. *"Adicionalmente el puerto posee una*



CONSEJO PORTUARIO ARGENTINO  
DE LA NACION

actividad comercial significativa. Según estadísticas publicadas por el Consejo Portuario Argentino (<http://www.consejoportuario.com.ar/estadisticas.aspx>), el movimiento total de mercaderías en el primer semestre de 2010 ascendió a 6.960.136 tn, lo que representa el 25.20% del peso de todos los puertos de la Provincia de Buenos Aires, y **23.621 TEUS, el 95.7% del total de éstos**. En el año 2009 el movimiento de mercancías fue de 12.743.872 tn, y 3243 buques, entre ultramar, cabotaje marítimo internacional y cabotaje. Los mayores volúmenes correspondieron a combustibles líquidos y gases (4.900.547 tn - 38.4%), productos químicos y petroquímicos (187.443 tn - 1.5%) y **contenedores (5.532.054 tn, - 43.4%).**<sup>7</sup>

ACUMAR manifiesta que el movimiento de los productos en contenedores está regulado por la Ordenanza Marítima 01/90 de la Prefectura Naval Argentina, contenida en la Organización Marítima Internacional. Sin embargo, esta ordenanza refiere a la operación de mercancías peligrosas transportadas en contenedores y cargas sólidas, líquidas o gases licuados a granel, y en consecuencia debe ser aplicada a todas las sustancias peligrosas.

Es decir que la supuesta disminución de riesgo por tratarse de un universo acotado de productos no es tal, porque los contenedores no están incluidos en ese universo acotado de productos.

La información presentada en relación a los volúmenes de los contenedores pertenecientes a 11 empresas, que alcanzan un total de 1.744.872,48 m<sup>3</sup>, es importante como insumo para elaborar un Estudio de Riesgo, pero es preciso complementarla con las sustancias contenidas, cantidades de cada una y peligrosidad asociada.

<sup>7</sup> TEUS : Twenty foot equivalent unit. Unidad de medida de transporte marítimo, expresada en contenedores, equivalente a un contenedor normalizado de 6.1 m de largo.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

En relación al Sistema APELL, ACUMAR informa que actualmente se encuentra tramitando en el Expte. N° 1097/2014 el plan, para aprobación por parte del Consejo Directivo. Lamentablemente no se presenta ninguna información acerca de este expediente administrativo, ni los alcances de la propuesta allí contenida, por lo tanto no se acreditan avances en cuanto a su implementación.

Finalmente, en cuanto a la discusión semántica que plantea la ACUMAR al entender que no existe tal Polo Petroquímico de Dock Sud, sino un puerto, debemos aclarar algunos conceptos.

La autoridad de cuenca define a las industrias petroquímicas como aquellas que producen "olefinas, insumos para la industria plástica, fertilizantes, etc.". Sin embargo, petroquímica se define habitualmente:

1. Adj. De la industria que utiliza el petróleo o el gas natural como materias primas para la obtención de productos químicos o relativo a ella.
2. F. Rama moderna de la química que estudia la obtención de productos sintéticos a partir del petróleo.<sup>8</sup>

De acuerdo con la información recabada en el SICOI (con consulta al 28/07/2014), la empresa Shell Cía. Argentina de Petróleo S.A. tiene como actividad la fabricación de productos de hornos de coque (CIIU 23100) y fabricación de productos de la refinación de petróleo (CIIU 23200), Destilería Argentina de Petróleo S.A se dedica a la fabricación de productos de la refinación de petróleo (CIIU 23200) y en su lista de productos se encuentran aceites lubricantes, asfaltos, combustibles, grasas y lubricantes y Petrolera del Cono Sur

<sup>8</sup> <http://www.wordreference.com/definicion/petroqu%C3%ADmico>



TRIBUNAL SUPERIOR DE LA NACION  
SECRETARÍA DE JUSTICIA

S.A. realiza la actividad de fabricación de sustancias químicas básicas (CIIU 24131), con productos como gas oil bio, nafta común y nafta súper.

**Manifiestar que “en la actualidad no existen industrias petroquímicas” y que se trata sólo de un puerto es una falsedad que pretende, desde lo semántico, minimizar los riesgos asociados a actividades de gran complejidad ambiental que se llevan a cabo en el PQDS.**

En síntesis, continúan pendientes de resolución el estudio de riesgo ambiental, la adecuación ambiental de las actividades del PQDS y la implementación del Proceso APELL, lo que, sumado a un control industrial deficiente y reconversiones que no contribuyen a reducir las cargas contaminantes permiten prever que no mejoró la calidad ambiental en el PQDS.-

#### **d) Calidad ambiental en el PQDS y pasivos ambientales**

En la audiencia judicial del 26/02/2014 la ACUMAR se comprometió a presentar un informe que, entre otros temas, diera cuenta de la evolución de la calidad ambiental (estado de agua y aire) del PQDS (fs. 3029). Informe que obra agregado a fs. 3031/3074 y sobre el cual formulamos observaciones a fs. 3079/3089, peticionando que V.S. *“Intime a la ACUMAR a presentar y publicar en su página web un diagnóstico del estado de situación actual en el polo petroquímico Dock Sud y su área de influencia (polígono)”*.<sup>9</sup>

El informe objeto de traslado en esta oportunidad aporta mayores datos, aunque no claridad. El capítulo 3, relativo a la *“Incidencia Industrial en el agua, suelo y aire del Puerto de Dock Sud”* expresa que solo 2 empresas poseen vertidos de efluentes líquidos provenientes de procesos industriales complejos

<sup>9</sup> Complementar con las observaciones generales expuestas en el Expte. N° 03/05.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

(Shell y Meranol, la exceptuada injustificadamente de la regla general) y que la totalidad de los establecimientos cumple con las regulaciones del OPDS en materia de emisiones gaseosas. A su entender, la mayor relevancia la poseen los pasivos ambientales dentro del puerto, sobre los cuales destaca las propuestas técnicas de los PRIs en relación a evitar el ingreso de la "Fase Líquida No Acuosa" (FLNA) a los acuíferos subterráneos.

**Resulta apresurado dar un panorama optimista cuando, conforme observamos en nuestro anterior escrito, se carece de un diagnóstico adecuado y los monitoreos y las reglamentaciones en calidad del agua, aire y suelo son sumamente deficientes.**

En cuanto a los pasivos ambientales, que también deben formar parte del diagnóstico, debe considerarse que, según la Ley N° 14.343 de la Provincia de Buenos Aires, éstos se definen como el *"conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos naturales y de los ecosistemas, producidos por cualquier tipo de actividad pública o privada, durante su funcionamiento ordinario o por hechos imprevistos a lo largo de su historia, que constituyan un riesgo permanente y/o potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad, y que haya sido abandonado por el responsable"* (art. 3°).

**ACUMAR no identifica los pasivos ambientales existentes en terrenos de dominio público.**

En cuanto a la situación de las empresas manifiesta que: 1) algunas trabajan en línea con documentación entregada por la ACUMAR (Anexo A: aspectos básicos a considerar en la Evaluación de Pasivos Ambientales y definición y alcance y las técnicas de recomposición/ remediación a aplicar, Anexo



A1: caracterización hidrogeológica del Área de emplazamiento de DS, Anexo B: carga de datos en base de datos hidrológica de ACUMAR); 2) Otras plantearon alternativas sin considerar la documentación; 3) Otro grupo comenzó a ejecutar las actividades planteadas en los PRIs; y 4) Otras no iniciaron actividades de evaluación y remediación hasta que la ACUMAR no apruebe los PRIs presentados.

Esta disparidad fue consentida por la autoridad de cuenca, quien a su vez manifiesta que *"para aprobar las acciones propuestas de evaluación y remediación antes mencionadas es que está en proceso de desarrollo la normativa a aplicar para el control de los pasivos ambientales"*. Es decir que a la fecha, **el objetivo particular k) Relevamiento y remediación de pasivos ambientales generados por la actividad, establecido por la Resolución Acumar N° 278/2010, no parece haber sido utilizado para definir Planes de Reconversión Industrial (PRIs), o ha sido inadecuado**; lo que resulta inadmisibles a 4 años de sancionada la norma y habiéndose reconvertido 486 establecimientos en la cuenca.

Insistimos, es indispensable un diagnóstico adecuado del PQDS, en el cual se debe incluir necesariamente un relevamiento de los pasivos ambientales, tanto en terrenos públicos como privados, con el objetivo de concretar su remediación<sup>10</sup>, sin perjuicio de que se mejore progresivamente la normativa específica.-

#### **e) Gestión ambiental en el PQDS**

El informe de la ACUMAR hace referencia a numerosas instituciones: Prefectura Naval Argentina, Secretaría de Energía de la Nación,

<sup>10</sup> Cuerpo Colegiado. Informe Especial 2013.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Aduana, OPDS y Delegación del Puerto Dock Sud. Debido a la gran cantidad de organismos con funciones administrativas públicas de incidencia sobre el ambiente y la salud pública en el PQDS, es necesario precisar con mayor detenimiento el estado de la normativa vigente y su aplicación por parte de las autoridades de control.

Por un lado, definir las obligaciones de cada una de las partes, incluyendo, asimismo, a la Autoridad del Agua, el Municipio de Avellaneda y Defensa Civil, entre otros. Por otro, informar el avance en la adecuación de normas tales como las de asivos ambientales, vuelco al curso de agua de efluentes líquidos tóxicos sin tratar provenientes de la actividad de buques y empresas y las Resoluciones ACUMAR N° 1/2007, 2/2007, 3/2009 y 366/2010.

Asimismo, es preciso conocer los resultados de las actividades de control de esas autoridades, por ejemplo, el relevamiento del estado de los tanques de almacenamiento de combustibles por parte de la Secretaría de Energía de la Nación, la intervención en incidentes de derrames y los controles permanentes en operaciones de trasvase, producción y almacenamiento realizada por la Prefectura Naval Argentina, la ejecución de controles de emisiones gaseosas por de OPDS, o de escapes de chimeneas, de disposición de material de dragado, gestión de residuos, etcétera.

Debido a que no se ha presentado en autos información sobre las actividades mencionadas, solicitamos que V.S. requiera, por intermedio de la ACUMAR, informes de gestión a cada uno de los organismos intervinientes. Ello con miras a avanzar en la implementación del Proceso APELL y el estudio de riesgo ambiental.-

#### f) Información pública



Resulta conocida la posición de esta parte respecto al acceso a la información pública vinculada al caso, así como las características que los datos deben reunir y los formatos que deben utilizarse (Ver Expte. N° 201/05). Dichos criterios son también aplicables al tema específico del PQDS, lo que obliga a introducir mejoras en la información disponible.

Se observa particularmente que el mapa georreferenciado de industrias de la ACUMAR no incluye a las empresas del PQDS, las cuales están directamente relacionadas con el PISA y el logro de los objetivos establecidos por la CSJN (cfme. resolución del 27/12/2012). Entendemos que por la relevancia que el PQDS tiene en el caso corresponde su inmediata inclusión.

En igual sentido, es preciso publicar los avances y actividades previstas en el Plan Director conforme a los criterios establecidos en el Expte. N° 201/05, tal como lo petitionamos a fs. 3079/3089.-

**V. RESERVA DE CASO FEDERAL.**

Que, para la eventualidad que V.S. no hiciere lugar a lo petitionado 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.-





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

## VI. PETITORIO.

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

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado.
2. Provea lo peticionado a fs. 2876/2892 y 3079/3089. En consecuencia:
  - a) Intime a la ACUMAR a complementar los informes de avance relativos al *plan director* de acuerdo a los estándares expuestos en el presente y en el Expte. N° 201/05.
  - b) Ordene la presentación de un estudio de riesgo ambiental en la totalidad de la zona de influencia del polo.
  - c) Requiera a la autoridad de cuenca un programa de adecuación ambiental de las actividades del Polo Petroquímico, que reduzca significativamente el riesgo ambiental, a fin de cumplir con los objetivos del fallo y el PAC.
  - d) Requiera a la ACUMAR informes sobre las características y alcances de la reconversión de actividad de empresas en el polo.
  - e) Exija un informe específico sobre el estado de situación de las empresas radicadas en el polo en materia de control de la contaminación de origen industrial: objetivos propuestos en PRIs, objetivos alcanzados, cronograma de cumplimiento, disminución de la carga contaminante.
  - f) Intime a la ACUMAR a presentar y publicar en su página web un diagnóstico del estado de situación actual en el polo petroquímico Dock Sud y su área de influencia (polígono).



GOBIERNO DEL PUEBLO  
DE LA NACION

3. Ordene la presentación de un relevamiento de pasivos ambientales en el PQDS, tanto en terrenos públicos como privados.

4. Requiera un informe sobre las actividades de control con incidencia sobre el ambiente y la salud pública que llevan a cabo los organismos involucrados en el PQDS.

5. Obligue a incluir en el mapa georeferenciado de establecimientos industriales y de servicios de la ACUMAR a la totalidad de las empresas del PQDS.

6. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad.

**SERÁ JUSTICIA.**

DANIEL BUGALLO  
ABOGADO  
CSJN N.º 8 - P.º 377