

Contaminacion Ambiental Cuenca Matanza Riachuelo Ejecucion De Sentencia Principio De Progresividad Autoridad De Cuenca Medio Ambiente

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Contaminación ambiental. Cuenca Matanza-Riachuelo. Ejecución de sentencia. Principio de progresividad. Autoridad de Cuenca. Medio ambiente

En aras de cumplimentar con el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo, se dispone la adopción de nuevas medidas para la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el día 08 de julio de 2008, y de acuerdo con las prioridades fijadas el pasado 27 de diciembre por el cintero Tribunal. Entre ellas se comprende la concreción de la relocalización de miles de familias asentadas en villas y asentamientos precarios, la ejecución del plan sanitario de emergencia, los controles industriales, y el saneamiento de basurales.

Morón, 4 de abril de 2017.- AUTOS Y VISTOS: Para resolver en la Causa FSM 52000150/2013 caratulada ?Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia? en relación a los diversos objetivos que componen la ejecución de la presente.- Y CONSIDERANDO: Que con fecha 8 de julio de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, implementó un microsistema institucional de control, con base en tres sistemas: 1.- Control de manejo y asignación de fondos, ejecución presupuestaria de lo relacionado con el Plan, en cabeza de la Auditoria General de la Nación 2.- Control judicial de ejecución de sentencia, que deberán ser respondidos por la ACUMAR, atribuyendo competencia exclusiva al Juzgado Federal de Quilmes .- Control de cumplimiento del Plan Saneamiento y Programa, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana y la conformación de un ?Cuerpo Colegiado?, en el que participarán representantes de las ONGs que intervienen en la causa en condición de terceros interesados, cuya organización y coordinación de funcionamiento recae en el Defensor del Pueblo de la Nación.- En aquella oportunidad, el supremo tribunal estableció tres objetivos: la mejora de la calidad de vida, recomposición del ambiente y prevención de daños; por otra parte, la resolución incluye mandas, en relación a las siguientes cuestiones: 1) Información Pública; 2) Contaminación de origen Industrial; 3) Presentación en forma pública, actualizable trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire; 4) 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; 5) Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios; 6) Saneamiento de Basurales, comprensivo de medidas necesarias para impedir que se sigan volcando residuos en los basurales y concretar el Plan de gestión integral de residuos sólidos urbanos GIRSU; 7) Limpieza de márgenes de río; 8) Expansión de la red de agua potable; 9) Desagües pluviales; 10) Saneamiento cloacal; y 11) Plan sanitario de emergencia.- Luego de ello, el máximo tribunal dio por finalizada la primera etapa de la ejecución del fallo y me designó junto al Dr. Sergio Torres (Titular del Juzgado Nacional Federal nro. 12) y estipuló taxativamente en qué áreas debería intervenir uno u otro magistrado.- Allí dispuso que: ?10.) El control de los contratos celebrados o a celebrarse en el marco del plan de obras de provisión de agua potable y cloacas (a cargo de AySA, ABSA y ENHOSA) y del tratamiento de la basura (a cargo de CEAMSE), así como su nivel de ejecución presupuestaria, quedarán transitoriamente bajo la competencia del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 12, a cargo del doctor Sergio G. Torres. 11.) Todas las restantes competencias atribuidas en la sentencia del 8 de julio de 2008 -con las aclaraciones definidas el 10 de noviembre de 2009- que comprenden la cuenca baja (Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), media (Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Merlo y Morón) y alta (Cañuelas, Presidente Perón, San Vicente, Las Heras y Marcos Paz), quedarán transitoriamente bajo la competencia del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional nro. 2 de Morón, a cargo del doctor Jorge E. Rodríguez.? De acuerdo a las prioridades fijadas por el fallo dictado por el cintero tribunal el 27 de diciembre último, hoy se impone la necesidad de adoptar nuevas medidas que permitan un correcto cumplimiento de las mandas.- En nuestra doctrina se destaca el principio de progresividad, que responde a ideas de temporalidad, de involucramiento paulatino, de concientización, de adaptación.- De aquí, derivan dos ?subprincipios?: razonabilidad, referido a la proporcionalidad en los tiempos que insumen los cambios impuestos por la normativa, el equilibrio de medios y fines, la equidad. En suma, la viabilidad en el cumplimiento de las exigencias; y la gradualidad que también se extrae del Protocolo adicional al Tratado de Asunción sobre Medio Ambiente.- En este orden de ideas, a modo ilustrativo, cabe señalar la legislación de la Provincia de Salta, la que instituye que ?se reconoce que dadas las condiciones económicas y culturales de la Provincia, la degradación de la calidad ambiental, no puede ser superada de un día para el otro, por lo tanto la autoridad pública y la sociedad civil deberán cooperar con las empresas públicas y privadas para implementar las medidas de control, contención y prevención del daño ambiental. El cambio debe ser incremental para permitir un gerenciamiento y manejos adaptativos?.- Como bien es conocido por todos, cada una de las mandas forman parte de un plan de

acción que tiene por fin el cumplimiento de la sentencia y, con ello, alcanzar los tres objetivos establecidos en esa oportunidad.- Conforme el estado de autos, se impone la necesidad de adoptar medidas urgentes que serán monitoreadas por esta judicatura en el marco de las audiencias que se celebran periódicamente y que persiguen conseguir una instancia de diálogo, consenso y control ciudadano de las acciones de los diversos organismos del Estado.- Así, han transcurrido casi nueve años del dictado de la sentencia y en tarea de dar prioridad a algunos aspectos centrales de aquella es que se requerirá diversos aspectos por cada una de las mandas: A) Aspectos generales. En el marco de la audiencia celebrada el pasado 3 de marzo, los representantes de la Autoridad de Cuenca dieron cuenta de un modo concreto de centralizar la información (ver fs. 12284) por pedido del cimero Tribunal, agregando la posibilidad de hacer entregas periódicas de aquel.- Resultando un instrumento de utilidad, sin perjuicio de las posibles especificaciones que el Tribunal solicitante así estime, considero que la entrega de modo trimestral del informe con el formato obrante a fs. 12276/82, que deberá contener un ítemizado con las acciones relevantes en cada manda. En el mismo documento, deberán establecer el presupuesto destinado, porcentaje correspondiente al total comprometido con sus avances en el acumulado del ejercicio anual, junto a un dictamen ejecutivo de no más de diez (10) carillas donde consten las apreciaciones sobre el grado de avance de la sentencia dictada por la CSJN.- Establézcase como fecha de entrega del correspondiente al primer período el próximo 17 de abril, debiendo los sucesivos ser coincidentes con el cierre de cada trimestre.- Por otro lado, se advierten modificaciones en el organigrama del ente que dificultan la individualización de los responsables de la totalidad de los proyectos presentados en la oportunidad de la ?Actualización PISA 2016?, por lo que se requiere que en un plazo de diez (10) días los actualicen. A su vez, tendrán que hacer saber a esta sede de cualquier cambio que en lo sucesivo se produzca en relación a dichos ejecutores en un término no mayor a cinco (5) días desde que se materialice.- B) Villas y asentamientos precarios. De conformidad con lo interpretado por el Dr. Torres, la CSJN le ha otorgado competencia en el control sobre la ejecución del presupuesto en lo referente a los programas 43, 44, 45 y 46 de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, circunstancia que no encuentra contrapunto alguno con la empresa encomendada al suscripto.- Así, la suscripción de convenios entre la SDUyV de la Nación con el Instituto Provincial de la Vivienda y, ésta, con los distritos en razón de las resoluciones 61/16 y 62/16 del Ministerio del Interior, Obra Pública y Vivienda, han planteado un nuevo escenario en la búsqueda de alcanzar la solución habitacional de las 17771 familias que fueron establecidas dentro del acuerdo marco del año 2010.- De acuerdo a la información brindada por los diversos actores, en el corto y mediano plazo, se espera la relocalización de personas que serán mudadas a los predios de: San Antonio, Lacarra, Mundo Grúa, y Padre Mujica de la Ciudad Autónoma Buenos Aires; Barrio Lindo I y II de Almirante Brown; Barrio Alianza, Isla Maciel, Villa Azul, la Saladita y Tellier de Avellaneda; Los Ceibos (2), Las Antenas y La Bastilla de La Matanza; ACUBA, Néstor Kirchner, Villa Jardín, La Maquinita y Villa Talleres de Lanús; Montecarlo, Juan Pablo II y Papa Francisco de Esteban Echeverría.- La Corte Suprema señaló recientemente que ?En particular, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá avanzar en la liberación del camino de sirga a la altura de las villas 21-24 y 26, con la consiguiente relocalización de los habitantes. Esta manda fue incluida como prioritaria en el PISA presentado ante este Tribunal el 24 de agosto de 2006 por el Estado Nacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. La sentencia del 8 de julio de 2008 receptó ese compromiso público e institucional asumido por los estados mencionados de tomar "las medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas habitaciones sobre los mismos" (Fallos: 331: 1622, considerando 17, IV) Saneamiento de basurales, apartado 1) c)). Sin embargo, a más de 10 años de ese compromiso, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -quien tiene a su cargo ejecutar la política pública habitacional que se anunció en esa oportunidad- no ha dado cumplimiento a la liberación del camino de sirga en las villas mencionadas. En este marco, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá informar -por medio de la Acumar- de manera detallada en qué estado está la construcción de los complejos habitacionales destinados para los habitantes del camino de sirga de las villas 21-24 y 26 y la fecha exacta de finalización de las obras. Se destaca que existen demoras en el proceso de relocalización social de los habitantes de Villa Inflamable, por lo que se recomienda especialmente priorizar la solución de esta problemática.- Tal como se observa de las actas de audiencia desarrolladas ante este Juzgado, se espera que para fines del corriente se pueda llevar a cabo las mudanzas de los vecinos de Villa 26, la primera etapa de Villa Inflamable y de 21/24.- En tarea de avanzar concretamente deberán nominalizar las personas que serán beneficiarias de dichas viviendas, garantizando la debida participación de los vecinos y los organismos de la defensa pública. Ello, deberá ser acompañado en un plazo de treinta (30) días en los legajos correspondientes.- Además, se advierte un déficit en relación al gran porcentaje de soluciones que a la fecha se encuentran sin gestión como así también en relación a la provisión de infraestructura de servicios de agua, saneamiento y energía eléctrica, circunstancia que deberá ser abordada con suma urgencia.- En consecuencia, deberá presentar en sesenta (60) días un plan para subsanar dichas deficiencias en cada uno de los legajos formados a tal fin.- C) Plan Sanitario de emergencia. Tal como fuera detallado al momento de fijar la audiencia celebrada el pasado 29 de marzo, este tribunal ha detectado una serie de hechos que deben ser estudiadas de modo prioritario no solo por el

organismo condenado sino también por los estados parte de aquel y los municipios.- En dicha ocasión, la Directora de Salud y Educación del ente explicó el modo en que se desarrollará la tarea encomendada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en tanto conformación de equipos, gestión de casos, etc. Ese plan deberá ser acompañado al sumario en un plazo de quince (15) días.-

Además, en igual tiempo tendrán que presentar el mapa de riesgo que utilizan en la actualidad, en formato papel y digital.- Asimismo, resulta imperioso contar con los datos de todas las personas que fueran alcanzadas por los diversos operativos llevados adelante por el organismo con discriminación de la zona donde viven, su edad, diagnóstico y seguimiento.- Por último, tendrán que establecer un plan a efectos de concluir con las tres Unidades Sanitarias Ambientales pendientes determinando responsables, con plazos de ejecución y elevación de sus avances de modo mensual.- D) Control Industrial Conforme el último informe glosado en el expediente ?ACUMAR s/Control Industrial? existen un total 242 establecimientos clausurados. Se ha advertido en reiteradas oportunidades que dicha decisión administrativa ha sido violada por las firmas, ocasionando el dispendio administrativo de una nueva clausura3.- Así, es que ordenaré que en un plazo de treinta (30) días la ACUMAR, en conjunto con Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible o Agencia de Protección Ambiental -según corresponda-, verifique las clausuras, y adopte las determinaciones administrativas que corresponda según el caso, comunicándolo a esta sede.- Por otra parte, el organismo deberá acreditar en autos en un plazo no mayor a treinta (30) días el resultado de las auditorías ambientales integrales de la totalidad de los establecimientos de seguimiento particular a las que se hizo referencia el pasado 28 de octubre de 20164; con especial interés en aquellos que poseen pasivos ambientales. En dichos informes deberán constar las tareas de remediación a realizarse y el tiempo estimado para su conclusión.- Incorporando al diagnóstico del párrafo precedente la situación de la firma ?Materia Hermanos SRL?, tendrán que establecer un porcentaje de avance en relación a la manda adecuación de Polo petroquímico Dock Sud.- Por último, y sin perjuicio del anuncio realizado en la página web de la Autoridad de Cuenca, deberá acreditar en autos la modificación de la Resolución 03/2009 que fuera ordenada por el suscripto el pasado 8 de enero de 2015.- E) Saneamiento de Basurales. De acuerdo a la información aportada por el organismo, aunque restan sólo 14 basurales por ser erradicados, se ha evidenciado un elevado índice de reinserción (cercano al 50 %). En ese sentido, tal y como fuera informado en autos ?ACUMAR s/ Saneamiento de Basurales? (expte. FSM 52000311/2013) la ACUMAR y el CEAMSE han suscripto un convenio con el objeto de llevar adelante la limpieza, que aportará nuevos y mejores elementos para el tratamiento.- Sobre el punto, la Corte Suprema ha explicado que: ?La reinserción y la presencia de basurales a cielo abierto, sumado a los continuos cambios que se advierten en el sistema de gestión integral de residuos sólidos urbanos o domiciliarios, constituyen una de las deficiencias más notorias. Resulta imperioso que la Acumar trabaje conjuntamente con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios de la Provincia de Buenos Aires -cada uno en el ámbito de sus respectivas competencias- en la recolección de residuos en todo el ámbito de la Cuenca, especialmente en las zonas que lindan con las márgenes del curso de agua.- En este sentido, en un plazo de cuarenta (40) días, la Autoridad de Cuenca tendrá que acreditar el comienzo de ejecución del convenio, que prevé la entrega de camiones, el establecimiento de estaciones de reciclado y la limpieza de los sectores individualizados.- Así, deberán dar cuenta de la ubicación de los puntos de arrojo y basurales que el CEAMSE limpiará con su distribución en un mapa (que deberá ser acompañado en forma física y digital) con la mayor cantidad de datos que cuenten sobre ellos.- Por otro lado, la elaboración de los planes GRSU por parte de los distritos con la colaboración de ACUMAR y OPDS6, cuyas reuniones serán presenciadas por esta judicatura, deberán ser concluidos antes del 29 de diciembre del corriente. El avance de los hitos de corto y mediano plazo será evaluado en las audiencias que periódicamente se celebran en el legajo formado al efecto.- F) Sistema de indicadores. Finalmente, no debe olvidarse que el efectivo cumplimiento de los puntos expuestos a lo largo de la presente, como de la totalidad de las medidas tomadas en el marco de este proceso de ejecución de sentencia, debe poder ser evaluado mediante ?índices objetivos que permitan el control periódico de sus resultados?7, esto es, a través de un sistema de indicadores que flexible y adecuadamente a las diferentes etapas del proceso de saneamiento, permita mensurar de forma objetiva el efecto de las medidas tomadas por los actores públicos y su relación con los objetivos del fallo de la Corte Suprema.- En este sentido, si bien el dictado de las resoluciones de fecha 25 de marzo y 29 de octubre de 2014 en el expediente ?ACUMAR s/ Información Pública? (FSM 52000201/2013) y las periódicas audiencias celebradas con participación de la Autoridad de Cuenca y representantes del Cuerpo Colegiado permitieron superar sus deficiencias más groseras y construir índices objetivos, esta tarea no puede considerarse finalizada.- Por el contrario, más allá de las virtudes del proyecto que luce a fs. 2573/2639 de la causa ya citada, lo cierto es que las continuas adecuaciones y redefiniciones de las acciones llevadas a cabo sobre la cuenca exigen que el sistema de indicadores sea sometido a un proceso de mejora continua. Dicho proceso, con la intervención del Cuerpo Colegiado y demás representantes de la sociedad civil y bajo la supervisión coordinada de ambos Juzgados de Ejecución -cada uno en el estricto marco de sus competencias- debe tender a optimizar la evaluación de lo ya realizado y, sobre todo, servir como fundamento de las decisiones de política pública a adoptarse en el futuro. Es en este sentido que ordenaré que, de acuerdo con lo que surge del legajo en cuestión, el ente acredite en el plazo de cinco (5) días la aprobación del

nuevo sistema de indicadores, y en treinta (30) días el modo en que llevará a cabo su proceso de redefinición periódica. Por lo expuesto, es que, RESUELVO: I.- Hacer saber a la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo que deberá dar cumplimiento de la totalidad de lo aquí expresado en los plazos establecidos bajo pena de fijar multas personales a los funcionarios responsables.-

II.- Establecer que en caso de no dar acabada respuesta a cada uno de los puntos, deberá presentar un informe consustanciado de las razones y los funcionarios responsables de que ello no haya sido posible.- III.- Notificar a la Procuración del Tesoro de la Nación, a la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires y a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que, en el marco de sus funciones, colaboren en el fiel cumplimiento de lo dispuesto.- IV.- Poner en conocimiento del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, Agencia de Protección Ambiental, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, Subsecretaría de Habitat de la Nación, Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, Instituto Provincial de la Vivienda y AySA.- IV.- Requerir a los Municipios involucrados (Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Lanús, Las Heras, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente) que presten la colaboración debida, haciendo expresa mención que el apercibimiento expuesto en el punto I le es pasible a sus funcionarios.- V.- Publíquese en el CIJ bajo la solapa ?Mendoza?; póngase en conocimiento de la Oficina de Justicia Ambiental de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal nro. 12.- Notifíquese.-

Fecha de firma: 04/04/2017 Firmado por: JORGE ERNESTO RODRIGUEZ, JUEZ FEDERAL

Correlaciones: Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo) - Corte Sup. Just. Nac. - 01/11/2016

015356E