

Recomposicion Del Ambiente Basural Municipal Contaminacion

JURISPRUDENCIA

Recomposición del ambiente. Basural municipal. Contaminación

Se confirma la sentencia que hizo lugar parcialmente a la demanda, y condenó a la comuna demandada a recomponer el ambiente del predio del basural municipal. En la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, a los 6 días del mes de JUNIO de 2017, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Nicolás, integrada por los Dres. Cristina Yolanda Valdez, Damián Nicolás Cebey y Marcelo José Schreginger, se reúne en Acuerdo Ordinario para dictar sentencia definitiva en los autos "BIGATTI DARIO JAVIER Y OTRA C/MUNICIPALIDAD DE COLON S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS", en trámite bajo el n° 514. Según el sorteo efectuado se estableció el siguiente orden de votación: Dres. Cristina Yolanda Valdez, Damián Nicolás Cebey y Marcelo José Schreginger. ANTECEDENTES I. En fecha 16/12/2004 (fs. 38/48vta.) se presentan el Sr. Darío Javier Bigatti y la Sra. María Amelia Espósito de Bigatti, e interponen demanda contra la Municipalidad de Colón, solicitando se le ordene la suspensión de la actividad del basural y la recomposición del ambiente, ante los daños producidos y que se continúan generando, a la integridad física y psíquica de su familia, y al patrimonio material e inmaterial de ambos. Señalan que, a principios del año 2003, el grupo familiar encabezado por los actores y sus dos (2) hijos -con el fin de desarrollar una actividad económica- se trasladaron a vivir al predio rural que ocupan, que -dicen- es objeto de contaminación por parte del basural municipal. Relatan que, desde el año 1997, tanto la propietaria del predio (Sra. Alicia Inés Arbel, madre de la coactora Espósito) como los aquí actores efectuaron diversos reclamos ante el Municipio de Colón con el objeto de hacer cesar los efectos contaminantes que atribuyen al citado basural comunal. Refieren a la gran cantidad de incendios producidos en dicho ámbito, como los efectos nocivos de los mismos, y a las distintas gestiones efectuadas en el ámbito administrativo municipal. Destacan que, a la par del inicio de la acción judicial, solicitaron -en tal presentación- el dictado de una medida cautelar por la cual se hiciera cesar la quema incontrolada y continuada del basural municipal de Colón, la cual fue despachada por el Juzgado entonces interviniente, conforme surge de fs. 219/228. Fundan en derecho, ofrecen prueba, efectúan reserva de caso federal y supranacional, piden la declaración de inconstitucionalidad del régimen de costas establecido por el artículo 51 del CCA, y solicitan que se dicte sentencia haciendo lugar a la demanda, con costas a la accionada. II. A fs. 147/157 contesta demanda la Municipalidad de Colón y, tras efectuar una negativa de los hechos expuestos en demanda, refiere distintos aspectos fácticos y jurídicos de la situación de su mandante. Señala que todo basural a cielo abierto supone un riesgo de contaminación para el medio ambiente, pero que desde dicha Comuna han incrementado esfuerzos para paliar la situación del citado basural. Dice haber efectuado una serie de inversiones para hacer frente a la problemática y los proyectos de financiación de las mismas, para lo cual todas las áreas de la Comuna están abocadas a ello. Funda en derecho, ofrece prueba, efectúa reserva de caso federal, contesta el planteo de inconstitucionalidad del artículo 51 del CCA y solicita que se rechace la demanda. III. A fs. 964/971 la Magistrada de grado dicta sentencia. Comienza analizando el plexo probatorio rendido en la causa que entiende conducente para la resolución del caso, y concluye que -de los distintos estudios y pericias realizadas en la causa- existe una degradación del medio ambiente del predio en el cual se asienta el basural de la ciudad de Colón, situación que debe ser remediada por la propia Administración. En cuanto a la petición de la actora -requiriendo la suspensión de la actividad del basural- entiende que ello implica la necesidad de encontrar un nuevo espacio para la disposición final de los residuos que hasta la fecha vienen depositándose en el basural de Colón; que dicha medida no mejorará la situación del actual predio sino que ello podría acarrear nuevos conflictos de índole ambiental, que es imperioso evitar. Así, con base en el principio de la sana crítica, advierte que no existe razón suficiente para adoptar una solución disvaliosa en punto a la cuestión, por lo que rechaza la pretensión actoral en tal sentido. Aclara que el compromiso asumido por el Municipio -mediante los acuerdos suscriptos- en modo alguno da lugar a la extinción de la causa como lo peticiona la demandada, desde que los convenios no son la efectiva y total realización de las tareas necesarias para resolver el problema planteado. Continúa analizando la petición actoral; en orden a la mentada recomposición del ambiente, indica que -probado el daño efectuado- nace la obligación para la Comuna de recomponerlo, refiriendo a la normativa de aplicación -Leyes n° 25.675 y n° 11.723- y jurisprudencia respectiva. Sobre tales bases, y considerando la juzgadora que es deber de las autoridades proveer a la protección del derecho a gozar de un ambiente sano, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica (conforme el artículo 41 CN), hace lugar a la demanda en este sentido, y ordena a las autoridades municipales proveer a la recomposición del ambiente en el predio del basural de la ciudad de Colón. Así, dispone que la demandada presente en autos -en el término de treinta (30) días- un plan de recomposición ambiental del predio, que incluya además un plan de gestión del ingreso, tratamiento y disposición de nuevos

residuos, que se adecua a los parámetros de la Ley nacional n° 25.916 y, asimismo, la Ley provincial n° 13.592. Deja a salvo que la medida dispuesta no constituye una intervención de la Justicia en un tema reservado al Poder Administrador -como es la oportunidad, mérito y conveniencia de todo plan de gestión de los residuos producidos en la ciudad de Colón- sino que la resolución adoptada tiene por objeto hacer cesar la afectación al derecho constitucional a un ambiente sano para toda la comunidad de ese Municipio. Concomitantemente con ello, dispone la intervención inmediata de la autoridad ambiental de la Provincia de Buenos Aires, respecto de las obligaciones que la Ley provincial n° 13.592 le impone, así como la Ley nacional n° 25.916 de "Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Domiciliarios". También dispone dar intervención al OPDS para que dicha repartición, o quien en el futuro asuma sus competencias, concorra -con intervalos no mayores a seis (6) meses- al predio del basural de la ciudad de Colón y elabore un análisis de la marcha de las medidas paliativas de su situación, y de las medidas tendientes a minimizar las acciones contaminantes de los nuevos residuos que allí ingresan, debiendo la demandada informar en autos. Respecto de la solicitud de declaración de inconstitucionalidad del artículo 51 del C.C.A., con cita de jurisprudencia, la rechaza. En resumen, hace lugar parcialmente a la pretensión promovida por los Sres. Darío Javier Bigatti y María Amelia Espósito de Bigatti contra la Municipalidad de Colón, condenando a la Comuna a recomponer el ambiente del predio del basural municipal de Colón, y rechaza el restante pedido de la parte actora; impone las costas en el orden causado (conf. artículo 51 del CCA) y regula los honorarios del Dr. Gustavo José Apesteguía en su carácter de letrado patrocinante de la parte actora en la suma de Pesos Tres Mil Setenta y Cinco (\$ 3.075,00), y los del Perito Químico Oficial interviniente Carlos Héctor Colángelo, en la suma de pesos Un Mil (\$ 1.000,00); no regula los honorarios de los letrados del Municipio por aplicación de lo dispuesto en el artículo 274 LOM. IV. Contra dicho resolutorio recurre en apelación la demandada (fs. 974/978), exponiendo que la presente acción tiene como pretensión la suspensión de la actividad del basural en el actual predio y la radicación del mismo en uno nuevo, como la recomposición del ambiente. Refiere que la primera de las pretensiones fue rechazada, y que la segunda debe correr la misma suerte, por cuanto el Municipio ha efectuado todas las acciones necesarias para su solución. Destaca la intervención de la Secretaría de Política Ambiental, el mejoramiento del predio, la construcción de una playa de separado y clasificación de residuos sólidos de acuerdo con lo contemplado en las instrucciones indicadas por el OPDS, el convenio suscripto con el CEAMSE autorizado por Ordenanza municipal n° 4913, y el Acta Acuerdo entre la Comuna y el OPDS por medio del cual el citado organismo se compromete a abonar al CEAMSE -en una etapa inicial- la suma de Pesos Ochocientos Setenta y Tres Mil Ochocientos Dos (\$873.802) para realizar los trabajos de saneamiento. Por último, dice que el CEAMSE se encuentra ejecutando los trabajos de saneamiento en el marco del acuerdo suscripto entre el Municipio y el OPDS. Señala que el plan de recomposición ambiental ya fue acompañado en autos, que se presentó el convenio suscripto con el CEAMSE, aprobado por Ordenanza n° 4913, surgiendo del Protocolo las tareas que la Comuna le encomienda a dicho organismo, entre las cuales se encuentran la elaboración de un Proyecto Ejecutivo para el Ordenamiento del sitio actual de vuelco de residuos sólidos urbanos generados y la elaboración de un Plan de Ordenamiento del sitio actual de vuelco ubicado en el Municipio de Colón; que también se adjuntó el Acta Acuerdo suscripta con el OPDS tendiente a realizar los trabajos de saneamiento en el basural y el convenio de cooperación y asistencia recíproco para establecer una relación de colaboración e intercambio. Refiere haber acompañado fotografías que acreditan los trabajos ejecutados, los que son controlados por el OPDS y el Municipio y se tratan entre los técnicos municipales y los técnicos del CEAMSE. Entiende que, con ello y en forma anterior a la sentencia atacada, y de modo conjunto entre el OPDS y el CEAMSE con base en los convenios suscriptos, dieron cumplimiento al plan de recomposición ambiental. Alega que le causa un gravamen irreparable la sentencia en cuanto afirma que todo ello no es la efectiva y total realización de las tareas necesarias para resolver el problema planteado, y se pregunta si todo ello no es válido, entonces cuáles son las tareas necesarias para recomponer el ambiente y a qué organismo hay que recurrir. Califica de abstracto el reclamo, y nula la sentencia, ya que ha sido pronunciada sin que exista una contienda susceptible de ser resuelta judicialmente, por tratarse antes de su dictado de una cuestión sin caso, por haberse presentado en autos lo anteriormente referenciado. V. Notificada del recurso de apelación interpuesto por la demandada, la parte actora no hizo uso de su derecho al responde. VI. Remitidos los autos a esta Cámara, se dictó medida para bien proveer a fs. 100, consistente en solicitar a la Asesoría Pericial de La Plata la intervención del actual perito especializado en materia ambiental, Dr. Pedro Brignoles y/o quien esa Asesoría disponga, para que (previa visita al lugar) informara: - "1. Si el convenio suscripto con el Ceamse por parte del Municipio demandado -que fuera aprobado, conforme lo denuncia la apelante a fs. 96, por Ordenanza n° 4913 en reiteración de lo expresado a fs. 919 vta.-, y el Acta Acuerdo suscripto entre este último y el OPDS, incluso ambos en conjunto, constituyen un plan de recomposición ambiental; - 2. Si el mismo se adecúa a los parámetros dados en la sentencia de fs. 964/971; - 3. En su caso, si se ha llevado a cabo, etapas cumplidas y faltantes, tiempo estimado para esto último; - 4. Acciones llevadas a cabo respecto de lo anterior y a partir de las suscripciones aludidas en el punto 1 por las partes involucradas, incluso por el OPDS, en especial por parte de este último el aporte de recursos para la concreción del fin sobre la problemática, conforme se

denuncia a fs. 920 punto VI. 5. Análisis de aguas del lugar, indicando si se encuentran contaminadas, componentes, y en su caso, grado de contaminación si la hubiere, debiendo efectuar comparación con los resultados que arrojará la anterior pericia; - 6. Si existe habilitación de nuevo predio para la disposición de residuos sólidos urbanos generados por el Municipio de Colón; - 7. En su caso, si se ha transitado o se transitó la etapa de transición respecto de la habilitación de nuevo predio; - 8. Si se encuentran cumplimentadas las visitas técnicas de profesionales y técnicos del Ceamse aludidas a fs. 896; - 9. Indique protocolo que considere adecuado al caso para la recomposición del ambiente aludido en el presente litigio; - 10. Todo otro dato que el perito considere de interés en el tema debatido." Luego, a fs. 1029 se amplió la medida requiriendo a la Municipalidad de Colón (Secretaría de Políticas y Servicios Públicos) que informara [con relación a la recomposición del ambiente del predio del basural municipal de Colón] lo señalado en los puntos 4 y 6 del informe pericial de fs. 1025/1026 vta., es decir, si se había dado cumplimiento al Acta Acuerdo entre el Municipio demandado y la OPDS, de fecha 12/07/2010; si se había dado cumplimiento al convenio entre el Municipio y el Ceamse; etapas realizadas, de las descriptas en la propuesta técnica del convenio Municipio-Ceamse; si existe algún otro convenio realizado o a realizar por el Municipio y OPDS / Ceamse a la fecha y -en caso que lo hubiere- informe contenido; número, cantidad y resultados de las visitas técnicas de profesionales y técnicos del Ceamse de las previstas en el respectivo convenio. También, que el Municipio informe si se ha presentado la Evaluación de Impacto Ambiental a fin de habilitar el o los predios destinados a la disposición final de residuos sólidos urbanos; al OPDS sobre si la Municipalidad dio cumplimiento al artículo 18 de la Ley n° 25.916 y si ese organismo habilitó predio o predios para la disposición final de residuos sólidos urbanos. Asimismo solicitose al O.P.D.S. (Dirección de Residuos Sólidos Urbanos), sito en calle 12 y 53 Torre II piso 14, que informara a esta Cámara lo señalado en los puntos 4 y 6 del informe pericial de fs. 1025/1026 vta. Por último, se requirió al CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado) informara a esta Cámara lo señalado en el punto 8 del informe pericial de fs. 1025/1026 vta. VII. Reanudado el llamado a resolver, y encontrándose el trámite en estado de decidir (fs. 995/996vta. y 1176), se estableció la siguiente: - CUESTIÓN ¿Resulta ajustado a derecho el fallo apelado? La Dra. Valdez dijo: - a) En tarea de resolver, procede analizar los agravios traídos a esta instancia y confrontarlos con los argumentos expuestos por la sentenciante, para luego determinar si tienen la fuerza suficiente para derribar la resolución cuestionada. Pretende el apelante que lo ordenado en la sentencia de grado -presentar en el término de treinta (30) días un plan de recomposición ambiental que se ajuste a lo dispuesto por las Leyes n° 25.916 y 13.592- se encuentra cumplido con la presentación del convenio suscripto entre el Municipio y el CEAMSE y el Acta Acuerdo celebrada con el OPDS por el cual este último se compromete a otorgar al CEAMSE la suma de Pesos Ochocientos Setenta y Tres Mil Ochocientos Dos (\$873.802); y que, por ello, la causa devino abstracta, incluso antes de ser dictado el fallo del cual se disconforma. En lo medular, el Municipio sostiene que yerra la juzgadora al sostener que los acuerdos (que su parte informa) en modo alguno dan lugar a la extinción de la causa, al no ser la efectiva y total realización de las tareas necesarias para resolver el problema planteado. b) Conviene recordar preliminarmente que las medidas dispuestas en esta Alzada obedecieron al tiempo transcurrido entre el dictado de la sentencia de fondo a fs. 964/971 (10/12/2010) y el arribo de las actuaciones a esta Alzada [v. fs. 993 vta., 04/09/2015]; aclarando también que -hasta el presente- se han ido presentado parcialmente informes, lo que posibilitó en un principio la realización parcial de la pericia encomendada, presentando el experto ambiental previamente, diversas indicaciones que debían cumplimentar los organismos, y proporcionando información de la que luego me ocuparé de analizar; asimismo, acompañó informe parcial a fs. 1070/1074 y 1096, pudiendo concluir la tarea a fs. 1156, presentándose el 05/04/2017. c) Todas las actuaciones, a medida que fueron incorporándose a la causa, fueron puestas en vista a las partes, quienes no han emitido observación alguna. d) El experto informó los diversos puntos; a continuación los transcribiré por considerarlo necesario y útil en su examen para adoptar luego, la decisión correspondiente. d. 1) Informe de fs. 1025/1026 que en lo pertinente dice: - "Según consta en la fs. 892/896, el plan a desarrollar en ese momento constituía en efecto un plan de reconstitución ambiental, en el cual tiene en cuenta el ordenamiento del basural a cielo abierto, la etapa de transición entre los dos sistemas de disposición de residuos, de basural a cielo abierto a relleno sanitario y el emplazamiento de un relleno sanitario, lo que incluye no solo la ingeniería de disposición de los residuos sólidos urbanos sino también medidas que tienden a disminuir el impacto adverso sobre la salud pública, como por ejemplo aquellas tendientes a disminuir la presencia de vectores tanto mecánicos como biológicos, y sobre el medio ambiente generando un sistema de monitoreo constante. (...) El plan de reconstitución ambiental se adecua a los parámetros establecidos por la Ley 25916 de Presupuestos Mínimos para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos y a la Ley 13592 de gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Prov. de Bs. As. (...) Considerando el tiempo transcurrido desde cuando se generó el convenio, la verificación del mismo se halla en los pedidos de informe en el punto siguiente, así mismo se tratará de verificar la obra terminada y o faltante mediante el relevamiento del predio a partir del día 14/3/16. (...) El perito interviniente, considera que un protocolo adecuado para la recomposición ambiental del terreno utilizado para la disposición final de residuos sólidos urbanos incluye en este caso el cerramiento de los basurales a cielo abierto y concomitantemente generar un lugar

apto para la instalación de un relleno sanitario, tal como lo expresa la OPDS a fs. 609/612." d. 2) Informe de fs. 1070/1074 que, en lo pertinente, señala: - "Durante el relevamiento del predio destinado al depósito de Residuos Sólidos urbanos (RSU), se observó que no posee un ordenamiento propio de un relleno sanitario, no se observan sistemas de venteo de gases, sistema de recolección, ni de tratamientos de lixiviados, los residuos de diferente naturaleza presentan una disposición azarosa en el predio. Tampoco se observan celdas de disposición de residuos, no pudiendo determinar si las hubo en tiempos anteriores, no se observó un ordenamiento ambiental a la fecha del relevamiento." Agregó, respecto de las acciones llevadas a cabo: - "Con respecto a este punto se ha expedido el CEAMSE en oficio de fecha 8/04/2016 (fs. 1042/1043), indicando: -Respecto del acuerdo Municipalidad de Colón-CEAMSE, cumpliéndose: -5 visitas pautadas -mejora ambiental durante 3 meses. -Relevamiento del sitio factible para la construcción de un futuro relleno sanitario. -Se generaron informes finales al 21 de enero de 2011. Cabe resaltar que esto constituye una respuesta parcial debido a que corresponde solo a una parte de lo solicitado para este punto, en el oficio del día 11 de febrero de 2016. (...) El día 14/03/2016 se procedió al relevamiento del predio destinado a la disposición de residuos sólidos urbanos (RSU). En el mismo fuimos recibidos por el Sr. Héctor Albarracín DNI 4696391, el cual se desempeña como cuidador, no viviendo en el predio. Se tomaron muestras de agua subterránea (freatímetro), agua superficial del arroyo colon que limita el fondo del predio y de suelos del basural. Muestreo de freáticos, se procedió a la búsqueda de los freáticos según el mapa de red de monitoreo del basural municipal (anexo I). El freático 1 ubicado en las coordenadas (...), fue muestreado como F, se encontró que el freático 2 (foto 1) ya no existe, el mismo fue destruido dado a que se procedió a la plantación de cañitas para que actúen como vallado. Los freáticos 3 y 4 no se encontraron debido a la gran cantidad de residuos, que imposibilitaban el acceso a los mismos (foto 2). (...) Conclusiones: De los valores encontrados en las AGUAS SUPERFICIALES la muestra AS4 que corresponde a aguas arribas no cumple con la normativa. Los valores encontrados en la muestra de SUELO no cumplen la normativa para su uso como suelo agrícola debido a niveles elevados de Arsénico y Cadmio y no cumple para su uso como suelo residencial debido a niveles elevados de Cadmio. Con respecto a la calidad química de las aguas subterráneas de origen freático, no existe normativa o niveles guías nacionales y/o provinciales que determinen los niveles de los parámetros estudiados. Se debe tener en cuenta que los niveles de estos parámetros, a nivel freático, están influenciados por las épocas de lluvia y la actividad antropogénica. Sin perjuicio de la pericia, podemos comparar los valores obtenidos con los expresados en el Decreto Reglamentario de la Ley 24.051 sobre régimen de desechos peligrosos, Niveles guía de calidad de agua para fuentes de agua de bebida humana con tratamiento convencional. (...)" d. 3) Informe de fs. 1096 que, en lo pertinente, dice: - "... se ha expedido el CEAMSE en oficio de fecha 8/04/2016 (fs. 1042/1043), indicando: -Respecto del acuerdo Municipalidad de Colón-CEAMSE, cumpliéndose: -5 visitas pautadas -mejora ambiental durante 3 meses. -Relevamiento del sitio factible para la construcción de un futuro relleno sanitario. -Se generaron informes finales al 21 de enero de 2011. De acuerdo a lo informado por la municipalidad de Colón en oficio del día 4 de julio de 2016, la misma indica: -Que se ha dado pleno cumplimiento al acta acuerdo realizado en fecha 12 de julio de 2012. -Que el CEAMSE ha dado cumplimiento de las tareas asumidas descripta arriba. (...) De acuerdo a lo solicitado en este punto, la municipalidad de Colón informa en su oficio del día 4 de julio de 2016: -Que ha habido un cumplimiento parcial por parte del municipio refiriéndose a que no se ha podido determinar un nuevo emplazamiento para la disposición de RSU."

d. 4) Informe de fs. 1156 que, en lo pertinente, indica: - "Que conforme surge de lo informado por la O.P.D.S. a fs. 1135 y 1147 el municipio de Colon aún no ha rubricado tal convenio. (...) Que conforme surge de lo informado por la O.P.D.S. a fs. 1136 y 1147 el Municipio de Colon no ha presentado el Plan de Gestión de Residuos ni predios habilitados para la disposición final de residuos sólidos urbanos." e) A la luz del informe del idóneo, y en atención al tiempo que ha ocurrido entre la sentencia y la actual situación del conflicto, debo coincidir con la sentenciante en cuanto a que la documentación acompañada por la demandada [Convenio con el CEAMSE y Acta Acuerdo con el OPDS], si bien justifica un accionar del organismo demandado en procura de solucionar el problema existente en el basural municipal, no alcanza para sostener acreditado que la Municipalidad de Colón cuenta con un Plan de Recomposición de dicho basural, ni resulta suficiente para tener por satisfechos los recaudos exigidos -sobre la materia- por las disposiciones de la Ley nacional n° 25.675 y Ley provincial n° 13.592. Además, la a quo ha dicho que: - "Tiénesse especialmente en cuenta para ello el compromiso asumido por el Municipio del que se da cuenta a fs. 919/920, aclarando que la suscripción de los Acuerdos que se informan, en modo alguno da lugar a la extinción de la causa -como se pide a fs. 925/927 y 944/958- desde que los Convenios no son la efectiva y total realización de las tareas necesarias para resolver el problema planteado." Ergo, la cuestión no ha devenido en abstracta (como pretende el apelante), más allá que la puntual cita que vengo de transcribir no ha sido eficazmente criticada por el apelante. Para ingresar en el análisis, evoco que la Ley n° 13.592 sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos para la Provincia de Buenos Aires, establece: - "Artículo 6.- En cumplimiento del objetivo del Artículo 1º, y en atención a la importancia de la gestión integral de residuos sólidos urbanos, todos los Municipios Bonaerenses deben presentar a la Autoridad Ambiental Provincial un Programa de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos conforme a los

términos de la presente Ley y la Ley Nacional N° 25.916. Dicho programa debe ser elevado en un lapso no mayor a seis (6) meses de la entrada en vigor de ésta, inclusive los comprendidos actualmente por el Decreto Ley N° 9.111/78, los que sólo están exceptuados de cumplir con lo prescripto por esta norma en lo referido a la fase de disposición final, presentación que deberá efectuar la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE). En caso que los Municipios incumplan con la presentación del Programa Gestión Integral de residuos sólidos urbanos dentro del plazo establecido, la Autoridad Ambiental podrá determinar y establecer el programa de gestión integral de residuos sólidos urbanos que corresponda aplicar a tales Municipios. Asimismo, la CEAMSE deberá presentar un plan de gestión referido a la disposición final de residuos para los Municipios comprendidos en el artículo 2° del Decreto-Ley 9.111/78 y aquellos que hayan suscripto o suscriban Convenios con el mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 67° de la Ley N° 11.723. Estos planes deberán contemplar la existencia de circuitos informales de recolección y recuperación con el fin de incorporarlos al sistema de gestión integral. Establécese que a partir de la aprobación de cada uno de los programas de cada Municipio, estos tendrán un plazo de cinco (5) años para que las distintas jurisdicciones alcancen una reducción del treinta por ciento (30 %) de la totalidad de los residuos con destino a la disposición final, comenzando en el primer año con una campaña de concientización, para continuar con una progresión del diez por ciento (10%) para el segundo (2°) año y efectuando obligatoriamente la separación en origen como mínimo en dos (2) fracciones de residuos, veinte por ciento (20%) para el tercer (3°) año y el treinta por ciento (30%) para el quinto (5°) año; siendo política de estado tender a profundizar en los años siguientes los porcentajes establecidos precedentemente. Los incumplimientos al término del plazo fijado serán sancionados de acuerdo con la reglamentación de la presente." Luego, refiere también dicha ley al Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos -Contenido Mínimo-, expresando en su artículo 7 que: - ¿A fin de cumplimentar el Programa de la Gestión Integral de residuos sólidos urbanos, el Municipio deberá presentar la propuesta ante la Autoridad Ambiental Provincial. Sin perjuicio de lo que establezca la reglamentación, el programa deberá contener como mínimo: a) Descripción del ambiente natural, socioeconómico y de la infraestructura. b) Caracterización de cada etapa que conforma el Programa de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos. Generación, Disposición Inicial, Recolección, Transporte, Almacenamiento, Tratamiento, Valoración y Disposición Final. c) Programas de difusión y educación a fin de lograr la participación activa de la Comunidad. d) Estudio de Impacto Ambiental sobre las rutas de transporte, los centros de procesamiento, tratamiento, disposición final de residuos sólidos urbanos y tratamientos de los efluentes conforme lo establecido en las Leyes N° 11.723 y N° 5965. e) Una vez aprobado, deberá fijar los plazos para su instrumentación, los cuales no podrán exceder de un (1) año. A partir de ese momento queda prohibida la gestión de residuos sólidos urbanos que no cumpla con las disposiciones establecidas en la presente Ley, su reglamentación y la Ley Nacional N° 25.916?. Por su parte, el Decreto Provincial n° 1215/10 [promulgado el 26/07/2010 y publicado el 13/08/2010] vino a reglamentar dicha norma, estableciendo que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, o el que en el futuro ostente la calidad de Autoridad Ambiental provincial, será la Autoridad de Aplicación de la Ley n° 13.592, de dicha reglamentación y de las normas complementarias que se emitan al amparo de éstas, siendo además la encargada de promover, coordinar, concertar y controlar el adecuado cumplimiento y aplicación de las mismas con las autoridades municipales, conforme sus respectivas competencias. f) Considero que los informes del Lic. Brignoles han sido contundentes -a su vez, no objetados por las partes- en lo que refiere a la falta de firma de convenio de fs. 1135-1147, la no presentación de plan de gestión -aunque, respecto de ello, haré luego la salvedad correspondiente-, la falta de información sobre el futuro predio, los resultados de análisis físicos. g) Confrontaré tales situaciones con la condena emitida por la a quo, consistente -en definitiva- en la recomposición del ambiente del predio del basural municipal de Colón [v. f.s 971 punto 1) del Resuelto]. Considero, preliminarmente, que la condena -en el tema ambiental que presenta el caso- no encuentra una solución final en un único acto, como pretende el recurrente con su insistencia en que la causa ha devenido en abstracta (v. fs. 925/927, 974/978). El sub judice es un caso de los denominados de litigación compleja, ya que abarca una serie de temas que implican la convergencia de múltiples factores: competenciales, presupuestarios, posibilidades fácticas, gestión, etc. Partiendo que la causa se inicia a raíz del reclamo de dos vecinos del basural a cielo abierto (quienes, incluso, transitaban diversas actuaciones administrativas por ello), la Comuna demandada efectúa diversas presentaciones ante la entonces Secretaría de Política Ambiental provincial (v. expediente municipal reservado en copia fiel n° 4024-183/05), recurriendo al asesoramiento y asistencia técnica en el tema de Residuos Sólidos Urbanos (RSU). La Administración comunica al Municipio diversas sugerencias para optimizar las tareas de acomodamiento y clausura paulatina del sitio de disposición final de residuos [v.gr.: contar con topadora de oruga permanente, ordenar la disposición de los residuos nuevos, siguiendo una metodología definida y evitar que los residuos queden a la intemperie por mucho tiempo, limitar el accionar de los cirujas, prohibir la quema de residuos, emplazar alambrado olímpico, implantar barrera, construir cunetas]; también respecto de la clausura y post-clausura, monitoreo de sitios de disposición final, monitoreo ambiental de sitios no controlados con disposición final de residuos sólidos (v. folios 4/13). También propuso que la Comuna efectuara una

auditoría ambiental, que más tarde amplió en cuanto a descripción detallada de la situación actual y caracterización de los residuos encontrados; identificación del impacto de la gestión llevada a cabo por el Municipio; obras asociadas, complementarias a las medidas de mitigación de impactos producidos; relevamiento planimétrico del sitio de disposición actual; de los cuatro freáticos ejecutados establecer la distancia de la napa freática a la superficie; determinar características físico-químicas y realizar ensayos de permeabilidad del suelo del predio; establecer planicie de inundación de la cañada a efectos de adaptar el proyecto futuro; proyecto de plan de clausura y ordenamiento del predio; plan de manejo de residuos integral proyectado que incluya toda la gestión de los RSU desde la generación hasta su disposición final, siendo de gran importancia el detalle técnico del funcionamiento de la planta con la descripción de todos sus procesos. (v. folio 120). La auditoría y su ampliación constan a los folios 25/97 y 25/113. Al folio 213, en fecha 15/08/2007, se hace mención que el Municipio ha realizado la presentación del Plan de Gestión de RSU, gestionado por el expediente n° 2145-11858/07, habiendo cumplido con todo lo requerido en el artículo 7 de la Ley n° 13.592. Ya en las actuaciones de autos, a fs. 1036/1039 obra copia sin suscribir de convenio marco de cooperación CEAMSE-Municipalidad de Colón, Protocolo 1; y acta acuerdo entre OPDS-Municipalidad de Colón, con el propósito de cooperar en el financiamiento de los trabajos operativos de ordenamiento y mejora ambiental a realizarse en el basural, donde el OPDS se compromete a entregar una suma de dinero al Ceamse para realizar trabajos de saneamiento. A fs. 1042/43 el CEAMSE informa que (conforme lo previsto en el Protocolo 1 del convenio antes aludido) se realizaron cinco (5) visitas pautadas, dando así por cumplidas las obligaciones asumidas por el Ceamse. Dijo, en consecuencia, que se realizó relevamiento visual para puntualizar las tareas de ordenamiento del mismo; que se desarrolló el trabajo de relevamiento de selección de sitios factibles para la construcción de un futuro relleno sanitario; se desarrollaron trabajos operativos en la mejora ambiental del basural; todo ello en tres (3) meses. Además, que entregaron informes finales. A fs. 1086/87, el 04/07/2016, el Municipio informa que se han llevado a cabo diversas tareas (que detalla) pero que razones presupuestarias y de espacio físico han entorpecido el emplazamiento de un nuevo predio para la disposición de RSU, y que -de los estudios realizados sobre los posibles espacios- surgió que no reunían las condiciones establecidas por la legislación vigente. A fs. 1134, 1136, el 01/08/2016 el OPDS informa que la Comuna no presentó Plan de Gestión de Residuos ni predios habilitados para la disposición final de RSU. Se infiere que ello estaría diferenciado de lo que el Municipio entendió como Auditoría ambiental, en el que se observa que la autoridad de aplicación en anterior gestión, había tenido como cumplida. A su vez, a fs. 1147, en fecha 01/08/2016, el OPDS advierte que se encuentra propiciando -con los distintos municipios- la rúbrica de convenios de colaboración para adoptar y arbitrar las acciones dirigidas a mejorar la gestión de RSU en el territorio municipal, aunque la Comuna demandada aún no lo ha rubricado. Tales informes son los que el perito ha tenido en parte en cuenta, para emitir la opinión que se le requiriera. h) Como se ve, el paso del tiempo deja a las claras que, si bien se han llevado a cabo diversas acciones por parte de los involucrados, ello no resulta suficiente en cuanto pueda considerarse cumplida la condena que la jurisdicción impusiera; sobre todo teniendo en cuenta que el bien jurídico cuya tutela pretenden encontrar los actores, en la que no sólo piden por la salud propia, sino por el bienestar general y por el medio ambiente. "Recuerda en este punto Gabriela García Minella (con cita a Lucio Capalbo) que 'Así comienza a gestarse la noción de desarrollo sustentable. Éste implica la necesidad de satisfacer nuestras necesidades básicas sin comprometer las necesidades de las generaciones por venir, y así lo ha receptado nuestra Constitución en su art. 41.' (Derecho Ambiental II- Rubinzal Culzoni, Sta. Fe., 2009, pág. 410). La constitución bonaerense -en consonancia con la Constitución Nacional, artículo 41- consagra el derecho social a disfrutar de un ambiente adecuado, que conlleva el cometido de los poderes públicos de velar por su protección. Por su parte, la Conferencia de Naciones Unidas, en la Declaración de Río de Janeiro 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, refiere como principio 25, que: - "La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables". Y en el principio 27 indica que los "Estados y las personas deben cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo internacional en la esfera del desarrollo sostenible". A partir de la consagración fundamental, la legislación se ocupó de regular el tema, por lo que conviene recordar que en el paradigma ambiental, al decir de Néstor Cafferata: - "La Ley 25675 General del Ambiente, cumple un rol gravitante, esencial, al momento de fijar la política ambiental, en el régimen jurídico argentino. Los principios que contiene, constituyen las ideas rectoras del ordenamiento legal ambiental, tienen poder de irradiación[19], y son de preferente aplicación mediante un adecuado juicio de ponderación[20], en caso de colisión concurrente con otras normas legales. A grandes rasgos, con un afán didáctico sistemático, caracterizan su contenido institucional, los principios de política ambiental, los instrumentos de política y de la gestión ambiental, sistema federal ambiental, daño ambiental y proceso colectivo ambiental." (en Revista de Derecho Ambiental de AbeledoPerrot, en línea 31/5/17: <http://thomsonreuterslatam.com/2012/11/doctrina-del-dia-reformulacion-del-principio-de-progresividad-a-10-anos-de-la-ley-25675-general-del-ambiente-avances-y-novedades/>). En esa línea, los artículos 4 de la Ley n° 25.675 y 10 de la Ley n° 11.723 consagran los principios preventivo y precautorio, ínsitos en el artículo 28 de la CPBA, que nuestro Máximo Tribunal Provincial viene

teniendo presente: - "Han de extremarse los recaudos previstos a los fines de tutelar el medio ambiente, requiriéndose una participación activa de la judicatura que se traduzca en definitiva en un obrar preventivo, pues tratándose de una acción de amparo ambiental tendiente a obtener el cese de una actividad (explotación comercial de un humedal que según el informe pericial obrante en autos debe tener un uso sustentable, por lo que, mantener su integridad implica preservar su función en la regulación del clima a nivel local y regional) respecto de la cual existe -en función de la prueba producida- una duda razonable acerca de su peligrosidad para la población, la petición ha de ser decidida favorablemente por aplicación del 'principio precautorio' establecido en el art. 4 de la ley 25.675 que dispone que 'cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científicas no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del ambiente'." [SCBA LP A 72844 RSD-193-15 S 17/06/2015 Juez KOGAN (SD), "Estivariz, Carlos A. y ot. c/ Provincia de Buenos Aires y ots. s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley", Magistrados Votantes: Kogan-Pettigiani-de Lazzari-Negri].

i) En nuestro caso, confluye la necesidad de prevenir el agravamiento de los efectos contaminantes sobre agua, suelo y aire, como de lo que ello deriva en los vecinos reclamantes y habitantes del lugar, además la de remediar el pasivo ambiental que, conforme ha quedado demostrado con la experticia practicada en la Alzada, al menos suelo y agua se encuentran actualmente afectados. En cuanto al aire, si bien habrían cesado los incendios, podrían volver a producirse, sobre todo teniendo en cuenta la falta de tratamiento de las emisiones gaseosas que han quedado referidas en el actual predio, con lo cual el principio preventivo debe permanecer activo. Por todo ello, es que considero que la sentencia de fondo debe confirmarse, sin perjuicio de lo cual me permito efectuar un obiter dictum en el siguiente punto.

i) Teniendo en cuenta que "El daño que un individuo causa al bien colectivo ambiente se lo está causando a sí mismo la mejora o la degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales. La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras"(CSJN, Sentencia del 20/06/06, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo"), y que es derecho-deber la protección del ambiente y la salud general, es que propongo se recomiende a la instancia, y ya en la etapa de ejecución de sentencia, la conformación de una mesa de trabajo para llevar adelante las diversas y numerosas tareas que hacen al cumplimiento de lo ordenado por la a quo, cuyos participantes -además de las partes- serán las autoridades de control, incluida la del agua.

j) Respecto de las costas, considero que deben ser aplicadas por su orden (artículo 51 CCA) conf. criterio en autos "Junoy" de esta Alzada. ASÍ VOTO. El juez Cebey sostuvo: - Compartiendo lo expuesto, en igual sentido VOTO. El juez Schreginer expresó: - Coincido con lo expresado por la Dra. Valdez. ASÍ VOTO. En virtud del resultado que instruye el Acuerdo que antecede, esta Cámara RESUELVE: - 1° Rechazar el recurso de apelación articulado, confirmando la sentencia de grado; - 2° Tener presente la reserva del Caso Federal formulado por la demandada a fs. 977vta./978; - 3° Imponer las costas por su orden (artículo 51 CCA) conf. criterio caso "Junoy" de esta Alzada; - 4° Regular los honorarios al Dr. Gustavo José Apesteguía, T° III, F° 36, Colegio de Abogados Departamento Judicial Pergamino, CUIT n° 20-20329884-7, Legajo Previsional n° 057444-8-14, monotributista, patrocinante de la actora, correspondientes a sus actuaciones ante esta Alzada, en la suma de Pesos Novecientos Veintidós (\$922,00) con más el adicional de Ley (artículo 31, 54 y 57 del decreto ley n° 8904/77). Regístrese, notifíquese por Secretaría y oportunamente, devuélvanse al Juzgado de origen.

020520E