

Academia Argentina de Ciencias del Ambiente

Un fallo de la Corte Suprema de Justicia que no se cumple

- En su fallo la Corte ordenó recomponer las aguas, el aire y los suelos de la Cuenca para mejorar la calidad de vida y prevenir daños futuros.
- La contaminación de las aguas, el aire y los suelos que hay en la Cuenca demuestra que el fallo no se cumple.
- La Corte ordenó ejecutar un plan de construcción de viviendas y relocalizaciones que tampoco avanza.
- Hay mejoras cosméticas y anuncios reiterados.
- Es un fallo ambiental para distintos responsables.
- La Corte asignó a la AGN el control de los fondos y de la ejecución del presupuesto de ACUMAR.
- Para controlar el cumplimiento del PISA designó al DPN y le encomendó formar un Cuerpo Colegiado.
- Hay observaciones y se han hecho serias denuncias.
- A fin del año último, ante esta situación la Corte consultó al MP Fiscal y al MP Defensa. Veremos lo que proponen

Calidad del agua: Oxígeno disuelto (OD)

Estándar internacional: 5mg/litro			Objetivo ACUMAR:2 mg/L	
Lugar	Fecha	Medida	Fecha	Medida
Pte.Avellaneda	14/7/08	0,5 mg/l	10/3/21	0,0 mg/l
Pte.La Noria	19/11/08	0,6 mg/l	5/3/21	1,2 mg/l

Informe ACUMAR: Trimestre enero marzo 2021

Puente Avellaneda

“El promedio de OD en el trimestre fue de 0,15 mg O₂/l con algunos valores elevados correspondiéndose con la entrada de agua del Río de la Plata, a raíz de la marea o influencia de eventos de Sudestada”

Puente la Noria

“Los valores de OD siguen bajos con un promedio para el trimestre de 0,25 mg O₂/l, no presentando valores atípicos”.

R.A. Estrada Oyuela 7 de julio de 2021

Calidad del agua: bacterias

Escherichia Coli

Estándar Internacional en aguas para pesca: 1.000 UFC/100 ml

Lugar	Fecha	Medida	Fecha	Medida
Pte.Avellaneda	6/1/10	20.000 UFC	8/9/2018	96.000 UFC
Pte.La Noria	10/6/08	1.000.000 UFC	17/11/20	7.000.000 UFC

UFC: Unidad Formadora de Colonias (Cantidad de microorganismos vivos en un líquido)

Análisis Bacteriológico de Aguas

[Volver](#)

[Descargar \(.pdf\)](#)

Estación	PTEAVELL- 31
Muestra	PteAvell- 31-sept18E
Fecha Análisis	
Laboratorio	INA- CTUA
Observaciones	

Listado de Mediciones

Medida	Valor	Unidad
Coliformes Totales	160000	UFC/100 ml
Coliformes Fecales	110000	UFC/100 ml
Escherichia Coli	96000	UFC/100 ml

Calidad del agua: bacterias

Escherichia Coli

Estándar Internacional en aguas para pesca: 1.000 UFC/100 ml

Lugar	Fecha	Medida	Fecha	Medida
Pte.Avellaneda	6/1/10	20.000 UFC	¿/9/2018	96.000 UFC
Pte.La Noria	10/6/08	1.000.000 UFC	17/11/20	7.000.000 UFC

UFC: Unidad Formadora de Colonias (Cantidad de microorganismos vivos en un líquido)

Tabla 2. Niveles de *E. coli* permitidos para los diferentes tipos de agua (ADEQ, 2010 and EPA, 2009)

Propósito	Nivel de <i>E. coli</i>
Agua Potable	Cero
Aguas Superficiales con Contacto Corporal Completo (natación)	235 ufc/100 mL
Aguas Superficiales con Contacto Corporal Parcial (pesca, paseo en embarcaciones, etc...)	575 ufc/100 mL
Aguas Residuales (riego o descarga)	< 2.2 ufc/100 mL < 1.0 ufc/100 mL

¿Por qué es tan mala la calidad del agua?

- Simplemente porque ACUMAR lo permite.
- Res. ACUMAR 1/2007 replica la Res.398/1998 de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires.
- Los “balnearios” y los coliformes.
- ACUMAR no revisó su Resolución después del fallo.
- Al contrario la reforzó con la Res.3/2009 sobre usos.
- El Juez no escuchó las objeciones del C. Colegiado.
- ACUMAR la ratificó con la resolución 46/2017.
- Recientemente la reiteró con la Res.283/2019.
- Aceptada por el Juzgado Federal de Morón.
- Parte de la población naturaliza los daños a la salud.
- El estado de otros ríos.

Descarga de contaminantes orgánicos

- En su primera reunión (17/7/07) el Consejo de ACUMAR resolvió excluir a AySA de sus reglas (Ley 26.221).
- Para otras descargas de coliformes fecales, el límite inicial fue de ≤ 2000 NMP/100ml (Número Más Probable).
- Hoy sólo se limitan las descargas de E.Coli en la Cuenca Alta ≤ 500 UFC/100ml (U Formadoras de Colonias)
- Con reiterada frecuencia se anuncia que en 2023 funcionará el CMI que, sólo con pretratamiento, llevará aguas contaminadas de la CABA al Río de la Plata.
- Ese proyecto no tiene evaluación de impacto ambiental, está financiado por el BM y debió concluirse en 2016
- La margen derecha y otros sistemas municipales, privados y de AySA continuarán descargando en el Riachuelo
- Las descargas de Liniers llegarán desde Cañuelas

La alegada reconversión industrial

- La ley 26168 fijó las facultades de ACUMAR pero no le dió mandato.
- Antes del fallo ACUMAR aprobó la Res.1/2007 que no innovó con respecto a la Res.389/98 de O.Sanitarias de la provincia de Buenos Aires que hasta entonces regía.
- Las normas hoy vigentes mantienen método y parámetros
- En el fallo de 2008 la Corte ordenó inspeccionar, identificar a los contaminadores, e intimarlos a presentar planes, pero no advirtió que las normas que se aplicarían son inadecuadas.
- El método consiste en permitir cierta cantidad de cada contaminante por volumen de efluente (gramos por litro).
- El criterio correcto es requerir que se utilice el proceso industrial ambientalmente más adecuado.
- Eso propusieron el INA y el Cuerpo Colegiado: ni ACUMAR ni el Juzgado ni la Corte escucharon.
- “*Reconvertir*” industrias con las normas vigentes no reducirá la contaminación
- El Juzgado actúa sin evaluar la regulación vigente: la prueba

El 7/7/21 el Juzgado de Morón resolvió:

I.- ORDENAR al Presidente de ACUMAR que en treinta (30) días informe:

- a) Si han variado las empresas de seguimiento particular y, en su caso, cuales son las aquellas empresas (locación, motivo por el que forma parte del seguimiento, elementos que arroja al cuerpo de agua o al aire, en qué cantidades y bajo que parámetro declarado).
- b) A su vez, respecto de esas empresas, deberá dar cuenta si se encuentran declarados agentes sujetos a recomposición o adecuación, si fueron clausuradas (motivos de ello y su levantamiento, si correspondiere), si fueron beneficiados con ANR (**aportes no reembolsables**) y la periodicidad con la que son inspeccionados.

II. INTIMAR al Presidente de ACUMAR a que en el próximo informe periódico INCORPORA LOS SIGUIENTES DATOS:

- a) cantidad de inspecciones en el período a analizar, en que sub cuenca se llevaron adelante y que cantidad de personal idóneo cuentan para dicha tarea como así también la dotación de elementos necesarios para ello.
- b) Por otro lado, en concordancia a la tarea que viene desarrollando el área de Calidad Ambiental del ente, la totalidad de la información aportada (cantidad de industrias, planes de reconversión, inspecciones, clausuras, etc) deberá ser dividida por cada sub cuenca.
- III. REQUERIR a ACUMAR la profundización de los controles que se vienen llevando adelante respecto de la actividad industrial, a efectos de DETERMINAR e INCORPORAR a las empresas que a la fecha no se encuentran empadronadas y fortalecer las acciones tanto preventivas como sancionatorias con el objeto de alcanzar los objetivos de saneamiento trazados.

La calidad del aire en la Cuenca

- ACUMAR no ejerce la facultad de regular las emisiones de gases y partículas que le otorga la ley 26168.
- En cambio por Res.2/2007 estableció una permisiva “**Tabla de Parámetros para Medición de Calidad de Aire**” que no identifica emisores ni dispone sobre excesos.
- La Resolución enumera 8 elementos: CO, NO₂, SO₂, O₃, Pb, PM₁₀, C₆H₆ (benceno) y Part. Sedimentables.
- Pero sólo fija parámetros para 7 y dice que en 2 años fijará el valor para el C₆H₆. ACUMAR no lo hizo en 14 años aunque que varias veces lo ordenó el J. de Morón.
- Cada 3 meses ACUMAR informa sobre el CO, NO₂, SO₂, O₃ y PM₁₀, del trimestre y sostiene que son los únicos parámetros regulados. No compara con datos del 2008
- Descaradamente omite monitorear regularmente el benceno, el Pb y las partículas sedimentables.

Calidad del aire: Impacto sobre la salud

Los párrafos referidos a la salud del informe presentado por ACUMAR en Morón, en mayo último, entre otras cosas, dicen:

- *“En relación al benceno, y considerando su potencial carcinogénico, cabe resaltar que en el mes de enero, en el área de Dock Sud, se informó una concentración máxima horaria de 32 ug/m .*
- *“La normativa local no ha regulado este contaminante, pero la normativa internacional considera como valor límite de protección de la salud humana, una concentración media anual de hasta 5 ug/m.*
- *“Si a manera de ejercicio teórico se considerara que la concentración 32 ug/m³ fuera el promedio anual, tendríamos un riesgo de leucemia en la población de 1.9 en 10.000 habitantes.*

La Dirección de Salud y Educación de ACUMAR elude responder preguntas sobre los datos de la contaminación del aire y el agua.

Viviendas y relocalizaciones

- 2006 El PISA proponía relocalizaciones y viviendas
- 2008 En la sección sobre contaminación industrial (?) el fallo pide información sobre avance y plazos para las viviendas.
- 2010 Los condenados celebraron un Convenio Marco que reconoce 17.771 casos a resolver.
- 2012 La Corte ordenó a ACUMAR cumplir ese Convenio Marco y señaló la rémora de la CABA.
- Con el tiempo: obras paradas, ocupaciones y vandalismo.
- “Si los niveles de finalización de obras se mantienen, la totalidad del plan se concluirá recién en el año 2050”
- 2021 abril: En un Memorándum ACUMAR reconoció que sólo se ha resuelto el 28 % de los 17.771 casos del Convenio Marco.
- 2021 mayo: El Juzgado de Morón convocó audiencias por municipios que se están realizando para aclarar los datos.
- 2021 junio: ACUMAR dijo que no puede informar con exactitud sobre el avance del CM 2010 porque hay diferencias en los datos de los distintos organismos que intervienen.
- AySA: informa irregularmente nuevos servicios de agua y cloacas
- ¿Cómo se aprueba la calidad de la construcción?

Demandas judiciales contra el Estado

- El Estado era “indemandable” hasta que la Ley 675 de 1874 permitió demandarlo con autorización parlamentaria previa.
- Ley 3952 de 1900 permitía demandar como persona de derecho privado. La condena era declarativa
- Ley 11634 de 1932 permite demandarlo también cuando actúa como persona de derecho público.
- Las condenas seguían siendo declarativas.
- Normas posteriores tienden a que el PE incluya en presupuestos las partidas para cumplir las condenas impuestas.
- Esta limitación fue siendo atemperada por la jurisprudencia.
- Pero desde 1998, en razón de las dificultades financieras del Estado, se fueron estableciendo nuevas limitaciones.
- Es difícil ejecutar una condena a pagar, pero es mucho más complicado es ejecutar una *condena a hacer*, como se requiere en las causas ambientales que son estructurales.
- Ambiguo papel de organismos del Estado: el INA y el CONICET.

La Corte no tenía ni tiene información

- La AVLB en el 2000 recurrió a las defensorías
- En 2004 17 personas iniciaron la causa Mendoza.
- En junio de 2006 la Corte se declaró competente para decidir sobre el interés colectivo.
- Reconoció que no tenía información adecuada sobre aspectos esenciales del litigio y pidió información.
- En agosto de 2006 las ONG pidieron que se formara un comité pericial de expertos, lo que no ocurrió hasta hoy.
- Después de escuchar testimonios y recibir informes, en febrero de 2007 la Corte reiteró que carecía de los "elementos cognoscitivos" para resolver y, a fin de obtenerlos, requirió la colaboración de la UBA.
- En junio de 2007 la UBA respondió a la Corte que los datos recibidos no habían sido suficientes para producir un dictamen adecuado a las necesidades.
- La situación subsiste hoy

Corte Suprema: ordena informar

- A fines de 2006 la ley 21168 creó ACUMAR
- Con facultades pero sin mandato.
- Luego de nuevas audiencias e informes, en agosto de 2007 la Corte decidió que era “*necesario ordenar la recolección de información precisa, actualizada, pública y accesible para poder avanzar*”.
- Por ello ordenó a ACUMAR, la Nación, la Provincia y la CABA informar en 30 días, “*de modo concentrado, claro y accesible para el público en general*” sobre:
 - * estado del agua y del aire
 - * planes de urbanización
 - * saneamiento de basurales
 - * red de agua potable
 - * saneamiento cloacal
 - * empresas que contaminan
 - * traslados de población
 - * limpieza de márgenes
 - * desagües pluviales,
 - * plan sanitario
- Además la Nación, la Provincia y la CABA tuvieron que contestar la demanda en una presentación conjunta.

La Corte dicta su fallo el 8 de julio de 2008

- Condena a la Nación, la Provincia y la CABA
- Objetivos del fallo: mejorar la calidad de vida, *recomponer* el ambiente, prevenir daños futuros.
- Autoridad obligada a ejecutar el fallo: ACUMAR
- La decisión fijó criterios generales para cumplir las mandas, pero el modo de hacerlo dice que *corresponde a la discrecionalidad de la administración*
- Las mandas son sobre:
 - *Indicadores de progreso
 - * información pública
 - *basurales
 - *limpieza de márgenes
 - *cloacas
 - *plan sanitario de emergencia
 - *contaminación industrial (viviendas)
 - *agua potable
- Si hubiera atrasos, multas diarias al Presidente de ACUMAR
- Participación ciudadana: DPN y Cuerpo Colegiado
- AGN: asignación de fondos y ejecución presupuestaria
- La Secretaria de Ambiente objeta plazos y condiciones

Corte reconoció su falta de información

- En los fundamentos de su fallo de 2008, la Corte reconoció :
- “la demanda no contiene las precisiones suficientes”
- “las audiencias y dictámenes sobre el PISA evidencian deficiencias que este Tribunal debe tener en cuenta”.
- “Existen importantes diferencias entre las distintas versiones presentadas”.
- “No hay una elaboración actualizada sino una reedición de documentos que existían con anterioridad”
- ”Han existido dificultades para conocer datos objetivos, públicos y mensurables sobre situaciones existentes, con dispersión de las fuentes y falta de una terminología homogénea.
- Estas dificultades subsisten hasta hoy

La Corte marca los incumplimientos

- **Más de ocho años después de su fallo, el 27/12/2016, la Corte señaló que** “se han constatado deficiencias en el cumplimiento del programa establecido” por el Tribunal.
- La reinsertión y la presencia de basurales a cielo abierto son una de las deficiencias más notorias.
- ACUMAR deberá solucionar y explicar, la existencia de plantas desvinculadas del Plan Maestro de AySA.
- ACUMAR debe acelerar la urbanización de Villas y Asentamientos
- La CABA deberá avanzar en la liberación del camino de sirga a la altura de las villas 21-24 y 26.
- Existen demoras en el proceso de relocalización social de los habitantes de Villa Inflamable.
- Se impone implementar una política efectiva de salud pública de prevención, seguimiento y control, para superar severos problemas en los sectores de indigencia, pobreza o vulnerabilidad.

La Corte procura impulsar la ejecución

- **En la misma resolución, para informarse e impulsar el proceso, la Corte ordenó ACUMAR:**
 - ✓ que en tres meses establezca un sistema de indicadores (todavía se sigue estudiando).
 - ✓ que el 1° de marzo siguiente presente un informe sintético y preciso con el calendario de cada uno de los objetivos del PISA (hasta hoy no hay calendario).
 - ✓ que intensifique su tarea respecto a las mandas de julio de 2008 (?).
- También dispuso que los dos juzgados de ejecución refuercen el control de las mandas (?).
- Además, como medida “para preservar la confianza de la sociedad en la transparencia”, envió al Juzgado 12 los informes con observaciones producidos por la AGN sobre la gestión de ACUMAR.
- **Hasta el 1° de junio último hubo poca actividad en esto**

Incumplimiento de ACUMAR

- **Un año después (9/11/2017) la Corte evaluó y decidió:**
- El informe presentado por ACUMAR con un calendario por objetivos, es insuficiente, “por contener datos expresados de manera telegráfica y obviar referencias imprescindibles de contexto para conocer lo que se proyecta”.
- “no respeta la terminología que en la sentencia del 8/7/2008 esta Corte estableció para precisar las diversas mandas,
- “omite información específica que requirió el Tribunal
- “en tales condiciones, corresponde ordenar a ACUMAR que en treinta (30) días acompañe la información solicitada
- “El incumplimiento de lo solicitado por este Tribunal dentro del plazo establecido, importará la aplicación de una multa a cargo del presidente de la Autoridad de la Cuenca”.
- **La multa no se aplicó. La presidenta de ACUMAR no produjo el informe solicitado. Fue elegida Senadora Nacional y hoy preside la Comisión de Ambiente del Senado**

Las deficiencias estructurales

- Presentado el informe de ACUMAR la Corte convocó a una audiencia el 14 /3/2018, y después dictaminó que:
- A 10 años de haber ordenado ejecutar el PISA, se constató un bajo nivel de cumplimiento de la sentencia.
- Se advierten dos deficiencias estructurales que persisten desde la primera audiencia y que son impedimentos básicos para cumplir con el PISA:
 - ✓ el funcionamiento estructural de ACUMAR y
 - ✓ el sistema de medición del cumplimiento del fallo
- Es inocultable el incumplimiento de las mandas.
- Por ello decidió requerir a ACUMAR que en 30 días presente plazos ciertos de cumplimiento de las mandas.
- En la audiencia el Cuerpo Colegiado criticó la regulación adoptada por ACUMAR y pidió la creación de un cuerpo interdisciplinario de peritos ambientales.

Los juzgados de ejecución

- En 2008 la Corte había designado al Juzgado Federal de Quilmes para la ejecución del fallo.
- En 2012 la Corte asignó al JCCF N° 12 de Buenos Aires el control del presupuesto y los contratos de ACUMAR con CEAMSE, AySA, ABSA, ENHOSA.
- Aunque hubo muchas observaciones de la AGN, tuvo escasa actividad hasta mayo último. En junio un nuevo Juez a cargo pidió varios informes.
- La Corte encomendó las mandas sobre los aspectos ambientales, sanitarios y planes de vivienda al JCCF N° 2 de Morón.
- En esos aspectos hay frecuentes diferencias entre el Juez y el Cuerpo Colegiado.
- El Juzgado de Morón profundizó las consecuencias de la falta de un cuerpo pericial, al denegar pericias, por ejemplo, sobre toxicidad de los efluentes y las condiciones del Plan Sanitario.

Vista al MP Fiscal y al MP de la Defensa

- Las dificultades expuestas son propias de la ejecución de una sentencia ambiental.
- Las órdenes judiciales a instituciones públicas para que cumplan disposiciones constitucionales se conocen como mandas estructurales (*structural injunctions*).
- La Argentina carece de un marco legal para atenderlas, aunque a esta altura del siglo XXI no son una novedad
- El Cuerpo Colegiado había señalado los defectos de los informes de ACUMAR y el bajo nivel de participación de los afectados y propuso que se diera vista al MPF y al MPD
- El 5 de noviembre último la Corte decidió remitir en vista las actuaciones para que el MPF y la DGN “tomen en autos la intervención que estimen corresponder en el ámbito de sus respectivas competencias”.

Ministerio Público Fiscal

- En su dictamen del 22 de marzo último:
- Señala un estancamiento del proceso de ejecución, que es evidente por:
 - los sucesivos y notorios incumplimientos de las mandas judiciales y
 - un creciente descontento de la población afectada.
- Considera que las causas son deficiencias estructurales:
 - El funcionamiento de la ACUMAR,
 - El sistema de medición de cumplimiento de la sentencia y
 - La carencia de información actualizada.

Propuestas del MPF

- Generar un mecanismo de seguimiento en la Corte, con intervención de un ministro y de la Secretaría Ambiental.
- Aumentar la frecuencia y periodicidad de las audiencias públicas, con información previa.
- Instituir un sistema adecuado de indicadores, con una métrica de poderación de resultados.
- Establecer un mecanismo de revisión judicial adaptado a fin de reducir el tiempo de tramite de los recursos.
- Contar con un cuerpo técnico pericial de consulta en temas ambientales, hidrograficos, topograficos, urbanísticos y sanitarios
- La legitimación procesal de las defensorías públicas.
- Convocar a las partes y al Cuerpo Colegiado para discutir un método de participación que asegure la consulta de la población en el proceso de ejecución.

Esto removería las opciones por la “*discrecionalidad de la administración*” y la función asignada a los Juzgados federales de ejecución

Defensoría General de la Nación

- Coincide con la Procuración General sobre las deficiencias en la ejecución del fallo.
- Puntualiza que el foco central de su actividad son las relocalizaciones y el vínculo de estas con la protección de derechos humanos como la salud y la educación.
- Para cumplir con su tarea ha creado un Grupo de Trabajo de Campo que toma contacto con las distintas situaciones.
- Coincide con la propuesta de la PGN sobre los indicadores.
- Igualmente sobre la necesidad de un mecanismo adaptado de recurso de revisión judicial.
- También con la creación de un cuerpo de peritos, aunque estima que su presupuesto debería ser independiente de ACUMAR.
- Asimismo coincide con la legitimación procesal de las defensorías públicas.

- Los hechos y las apreciaciones expuestas evidencian acuerdo sobre las dificultades de ejecución del fallo dictado por la Corte.
- El cumplimiento de esa sentencia interesa a la salud pública y, en particular pero no solo, a la salud de la población de la Cuenca
- La contaminación del agua, el aire y los suelos es una externalidad negativa de actividades humanas que debe controlarse.
- No se advierte que a nivel político exista interés suficiente en materia ambiental.
- Esta cuestión está ahora en manos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Academia Argentina de Ciencias del Ambiente

Un fallo de la Corte Suprema de Justicia que no se cumple