



COPIA PARA SELLAR

DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Ay C. ALTA  
25/10/13

**CONTESTA TRASLADO. PLAN DIRECTOR DE SANEAMIENTO CLOACAL Y AGUA POTABLE DE LA CUENCA ALTA Y EL PARTIDO DE MERLO**

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, (Oficina Cardigonte)- Casillero 507, de Morón, en el marco del expediente C. MA- R N° 151/05 (ex - 26/09), caratulado **“ACUMAR s/ EXPANSIÓN DE RED DE AGUA POTABLE y SANEAMIENTO CLOACAL EN LA CUENCA ALTA Y PARTIDO DE MERLO”**, a V.S. digo:

**I. OBJETO.**

Que en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. a fs. 1438, en relación al estado del trámite existente en la Comisión Interministerial por la Cuenca Matanza Riachuelo, presentado por la ACUMAR a fs.1409/1429.

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.-

**II. PRELIMINAR.**

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

La Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso, en el fallo en ejecución, un conjunto de medidas tendientes a monitorear el adecuado cumplimiento de su sentencia del 8 de julio de 2008. Tal como hemos expuesto ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, el control de la asignación de fondos y ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el PISA fue encomendado específicamente a la Auditoría General de la Nación (escritos del 19/06/2013 y 12/07/2013 en el Expte. N° 298/2013).

Es por ello que, en aras de evitar superposiciones entre los organismos designados por el tribunal cimero, y sin perjuicio de que en el futuro se dicten resoluciones judiciales que modifiquen la actual situación, esta parte entiende que compete al Cuerpo Colegiado monitorear las cuestiones relativas al financiamiento de la ACUMAR, de las actividades comprendidas en el PISA y de las políticas, programas y/o proyectos relacionados al cumplimiento del programa ordenado, **desde una perspectiva que examine estrictamente sus impactos en la ejecución de las tareas necesarias para un adecuado logro de los objetivos del fallo.**



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

En tal sentido, en lo que aquí interesa, entendemos que corresponde examinar el estado de situación y los obstáculos existentes en la realización de obras de infraestructura indispensables para satisfacer necesidades básicas de la población de la cuenca. Ello por cuanto la extensión de las redes de provisión de agua potable y saneamiento cloacal constituye un aspecto central para mejorar la calidad de vida, prevenir daños en la salud y garantizar un ambiente sano.

Cabe recordar que el **acceso al agua potable es un derecho humano** que responde a una necesidad vital de la población.<sup>1</sup> La carencia de agua y su consumo en condiciones no aptas representan una de las mayores causas de afectaciones a la salud. A su vez, la ausencia de redes cloacales y el tratamiento insuficiente de los efluentes captados por la red redundan en el vertido de desechos cloacales a desagües pluviales, cuerpos de agua superficiales o pozos negros. Ello, a su vez, implica que se agrave la contaminación de cursos de agua, cuya capacidad para depurar la carga orgánica que reciben se encuentra ampliamente superada.

Para **garantizar el acceso del 100% de la población de la cuenca a los servicios** mencionados es necesario llevar adelante un plan de obras acorde a la escala del déficit existente y las características del territorio en cuestión. A tales fines, la ACUMAR supervisó la formulación de los *Planes Directores* de las empresas AySA y ABSA.

De las acciones previstas en dichos *planes directores*, muchas se encuentran ejecutadas o con elevados niveles de avance. Sin embargo, otras han registrado demoras reiteradas, fallas en su planificación o resulta dificultoso conocer su estado por carecerse de información actualizada. A

---

<sup>1</sup> Resolución 64/292 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (A/RES/64/292).

continuación sintetizamos un conjunto de observaciones en la materia, con miras a alertar sobre cuestiones que, creemos, demandan mayor atención e informes por parte de la ACUMAR.-

#### IV. OBSERVACIONES PARTICULARES.

Para alcanzar los objetivos del fallo es necesario extender el acceso a las redes de agua potable y saneamiento cloacal a la totalidad de la población de la cuenca, a fin de garantizar el derecho al agua y al saneamiento. Esto mejoraría la calidad de vida y ayudaría a prevenir enfermedades de origen hídrico e impactos negativos sobre el ambiente.

Es por ello que entendemos necesario asegurar la conclusión en tiempo y forma de las obras de infraestructura previstas, controlar su ejecución e implementar medidas que contemplen la situación de aquellos que aún no cuentan con acceso a las redes públicas en el ínterin, particularmente de los sectores que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.

Asimismo, consideramos vital garantizar que las acciones se realicen en estricto cumplimiento a la normativa ambiental, arbitrándose instancias de participación social y encontrándose disponible toda la información de un modo accesible, claro y actualizado, de acuerdo a los estándares de *gobierno abierto*.

Es sabido que se formularon *planes directores* para dar respuesta a la problemática mencionada. El presente proceso fue un impulso a la elaboración y financiación de los mismos. Empero, resta garantizar su correcta ejecución y prever medidas para atender situaciones de riesgo (cfme. CSJN res. 19/12/12), de modo que los fondos destinados a este ítem redunden en una mejora sensible en la cantidad de habitantes incorporados a los servicios, y la prestación de éstos en condiciones adecuadas.-



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

#### a) **Publicación del Plan Director presentado por ABSA**

El *Plan Director de saneamiento cloacal y agua potable de la Cuenca Alta y partido de Merlo* no se encuentra disponible para los interesados en consultarlo. No es posible acceder al mismo en la página web de la ACUMAR, tampoco en la de ABSA. Incluso esta parte sólo pudo acceder a una versión antigua (versión 2), luego de insistentes reclamos judiciales (ver escrito del 30/07/12).

Cabe recordar que hemos solicitado copia de la última versión del documento mediante escrito judicial del 19/09/12, el cual hasta el presente no motivó decisión alguna en el sentido de favorecer a un mayor acceso a la información.

A su vez, el plan fue modificado posteriormente, conforme se desprende de informes de las autoridades competentes. La nota de ABSA de fecha 22/08/13, en respuesta a la nota n° 2491/13 del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Asesores (presentada en autos a fs. 1411), señala que "*Es de destacar que el Plan Director fue sufriendo modificaciones propias de la dinámica que implica su ejecución, tanto por imponderables fácticos como por problemas presupuestarios*".

Las modificaciones a las que ABSA hace mención deberían ser puestas en conocimiento de V.S., informando de manera clara y precisa las obras involucradas, las alteraciones al plan original y sus impactos en materia de cobertura, plazos y presupuestos asociados.

En resumen, habida cuenta de su relevancia para el logro de los objetivos del fallo en ejecución, entendemos que debe publicarse en el portal web de la ACUMAR la versión vigente del Plan Director de la Cuenca Alta y el partido de Merlo, así como también informes sobre todas las



modificaciones y alteraciones efectuadas al mismo, lo que solicitamos sea requerido.-

**b) Insuficiencia de los listados de obras (Anexos 1 y 2)**

En relación al estado de situación actual de las obras involucradas en el *plan director*, la empresa ABSA, prestadora de los servicios de agua potable y saneamiento cloacal en los partidos de la Cuenca Alta y el partido de Merlo, acompañó dos cuadros, anexos a su nota del 22/08/13 (fs. 1412 y 1413).

La planilla denominada anexo 1 consiste en un listado de obras ejecutadas, contratadas por ABSA, y el monto pagado al 31/12/13. Empero, dicho listado carece de datos de contexto que permitan discernir en qué proporción impactan esas obras en la cobertura de los servicios y que significancia tienen las mismas dentro del *plan director*.

En tanto la planilla denominada anexo 2 presenta un cuadro que refiere a las inversiones ejecutadas en la Cuenca Alta, durante el año 2013. Tal como manifestamos en el párrafo anterior, los datos proporcionados no permiten analizar el impacto del presupuesto ejecutado en los objetivos del *plan director*.

Por otro lado, un dato ausente es el cronograma de tareas y plazos previsto para la ejecución del presupuesto 2013. Este permitiría analizar las razones por las cuales, al mes de junio de 2013 (último dato disponible), sólo se habían ejecutado \$10.408.212,13 de los \$ 90.000.000 presupuestados (el 11,5%).

La lectura de los cuadros antes referidos resulta a todas luces insuficiente para evaluar en qué medida las obras, y los montos estipulados, se



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

traducen en una mayor cobertura de servicios prestados a la población, fin último de la manda judicial. **Este déficit de información, en definitiva, resulta un impedimento para analizar adecuadamente la contribución de las obras al logro de los objetivos del fallo en ejecución;** por lo que solicitamos se requiera a las autoridades competentes complementar los datos disponibles.-

### c) Calidad de los efluentes cloacales

En el marco del PISA se ha previsto un mejoramiento de las plantas de tratamiento de efluentes cloacales existentes en la cuenca. Esta tarea resulta crucial para el logro de los objetivos de calidad de agua establecidos por la ACUMAR por cuanto, al aprobarse la alternativa al colector margen derecha, se dispuso que dichas plantas descarguen sus efluentes en el río Matanza Riachuelo.

A los fines descriptos, ABSA lleva a cabo un *Plan de Contingencia* tendiente a atender las deficiencias de las plantas de tratamiento existentes en la Cuenca Alta. Ello implica un avance positivo respecto a la situación inicial, puesto que los efluentes cloacales son una de las principales fuentes de contaminación de los cursos de agua.

No obstante, conforme fuera expuesto en anteriores presentaciones, esta parte considera que el modo en que se controlan los vertidos de efluentes líquidos debe ser modificado. A nuestro entender, el control debe realizarse conforme a un **criterio que contemple la carga total de contaminantes, tanto orgánicos como de otros elementos tóxicos** que se arrojan a los cursos de agua, y no solamente en función de sus concentraciones en el efluente.

Otro aspecto a ser atendido es el referido a la calidad y eficiencia de las plantas depuradoras cloacales de la Cuenca Alta y el partido de Merlo. Al respecto, son destacables las mejoras registradas en las plantas de tratamiento expuestas en la audiencia pública convocada por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, a cargo del Dr. Sergio G. Torres, celebrada el 15 de mayo del 2013 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Sin embargo, es necesario resaltar que dichas mejoras no pueden ser consideradas como definitivas, sino un punto de partida para conseguir una mayor eficiencia en la remoción de materia orgánica. Estas mejoras deben ser planificadas, plasmadas en un cronograma e informadas periódicamente.-

**d) Instrumentos de la política ambiental.**

Hemos destacado en reiteradas oportunidades que las acciones que se ejecuten en el marco de este proceso deben llevarse a cabo en estricto cumplimiento a los instrumentos de la política ambiental establecidos en la Ley General del Ambiente N° 25.675 y demás leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

En particular, consideramos indispensable que la realización de toda obra de infraestructura cuente con Evaluaciones de Impacto Ambiental apropiadas, incluyendo especialmente la realización previa de audiencias públicas (art 20 LGA y Res DPN N°140/2010 en caso PANIMEX). Asimismo, el acceso a la información pertinente y la participación social son requisitos ineludibles para la correcta ejecución de las obras.

Cabe recordar que la CSJN exigió que se informe públicamente, de manera detallada y fundada, sobre las tareas tendientes a efectivizar el acceso al agua potable y a la red cloacal. Si bien se han ejecutado





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

acciones en pos del cumplimiento de tal manda, la información aún debe profundizarse, actualizarse y ser accesible al público no experto en la materia (ver escrito del 28/05/2013, en el expte. N° 201/05).

Habida cuenta de la relevancia de las obras bajo análisis para el cumplimiento del fallo del máximo tribunal, consideramos que se debe informar sobre ellas detalladamente por intermedio del portal web de la ACUMAR ([www.acumar.gov.ar](http://www.acumar.gov.ar)), "para el público en general", de un modo "concentrado", "claro", "accesible" y "actualizado"; y en formatos que garanticen su exposición asequible, legible, comprensible, estructurada y reutilizable por cualquier persona, de acuerdo a los lineamientos de *gobierno abierto* internacionalmente reconocidos.

Sobre este último punto es necesario precisar que el acceso a la información pública debe canalizarse a través de la presentación de datos precisos y de interés. **Los indicadores, que al momento constituyen la única alternativa de acceso a información sobre cobertura de agua potable y cloacas en la página web de la ACUMAR, son confusos y no se encuentran actualizados.**

A modo de ejemplo citamos dos de ellos. En primer lugar, la información presentada no puede ser comparada directamente, ya que para algunas cuencas se utiliza superficie de cobertura (cuenca baja y media) para dar cuenta de los avances, y en otro caso población servida (cuenca alta). En este sentido, la autoridad de cuenca debe hacer un esfuerzo por presentar la información proveniente de AySA y ABSA en un mismo sentido, que facilite el entendimiento general. A continuación se presentan los indicadores incluidos en el sistema socioeconómico de indicadores de ACUMAR:

17. Radio de cobertura servido de redes cloacales (total de la CMR y por Partidos y CABA)

Superficie de los Partidos de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con redes colectoras cloacales.

**Cuadro Nº 1: Superficie de COBERTURA red cloacal Cuenca Media y Baja por Municipio y CABA.**

MUNICIPIOS	SUPERFICIE TOTAL (KM <sup>2</sup> )	AREA SERVIDA CLOACA AL 21-3-2006 (KM <sup>2</sup> )	AREA SERVIDA CLOACA al 31-12-2010 (KM <sup>2</sup> )	AREA SERVIDA CLOACA al 31-12-2011 (KM <sup>2</sup> )
CABA	206,510	205,310	205,310	205,930
ALMIRANTE BROWN	129,010	7,278	7,314	7,500
AVELLANEDA	56,080	24,350	24,384	24,600
EZEIZA	238,340	2,440	5,908	5,830
ESTEBAN ECHEVERRÍA	121,790	7,420	9,172	15,800
MORÓN	55,200	30,257	31,844	40,480
LA MATANZA	332,660	69,100	69,158	69,720
LOMAS DE ZAMORA	88,540	21,962	22,024	22,240
LANÚS	49,960	17,699	17,742	18,940
<b>TOTAL CMR(mediay baja)</b>	<b>1.278,090</b>	<b>385,816</b>	<b>392,862</b>	<b>411,24</b>

Fuente: Informe Anual AySA 2011. Coord. Infraestructura. Actualizado: Diciembre 2012.

**Cuadro Nº 2: Cobertura de redes cloacales Cuenca Alta.**

Partido	Población censo 2010	Población con desagües cloacales a 2010	Población con desagües cloacales a 2011
Cañuelas	51.892	16.281	16.281
Gral. Las Heras	14.889	3.205	3.205
Marcos Paz	54.181	16.384	22.481
Merlo	528.494	123.344	123.344
Presidente Perón	81.141	1.454	8.954
San Vicente	59.478	28.391	33.621
<b>Total de Hab. con red</b>	<b>790.075</b>	<b>189.059</b>	<b>207.886</b>

Fuente: ABSA. Coord. Infraestructura ACUMAR. Actualizado: Diciembre 2012.  
 Nota: Respecto de la publicación anterior se observan ciertos cambios debido a que la información actualmente es remitida por ABSA.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

18 Radio de cobertura servido de redes de agua potable (total de la CMR y por partidos y CABA)

Muestra la relación entre el radio servido con agua potable respecto del total del radio urbano de la Cuenca Matanza Riachuelo.

**Cuadro 1: Superficie con red de agua potable Cuenca Media y Baja más CABA**

MUNICIPIOS	SUPERFICIE TOTAL (KM <sup>2</sup> )	AREA SERVIDA AGUA al 31-12-2006 (Km <sup>2</sup> )	AREA SERVIDA AGUA al 31-12-2010 (Km <sup>2</sup> )	AUMENTO DE COBERTURA Al 2010 (Km <sup>2</sup> )	AREA DE COBERTURA AL 2011 (KM <sup>2</sup> )
CABA	206,510	205,310	205,310	0	206,510
ALMIRANTE BROWN	129,010	29,247	30,322	1,075	31,950
AVELLANEDA	56,08	35,210	35,473	0,263	36,800
EZEIZA	238,340	3,359	7,159	3,800	8,290
ESTEBAN ECHEVERRÍA	121,790	18,581	22,207	3,626	28,440
MORÓN	55,200	42,53	43,032	0,772	44,070
LA MATANZA	332,660	84,085	106,640	22,555	122,530
LOMAS DE ZAMORA	88,540	60,219	63,587	3,368	66,680
LANÚS	49,960	47,338	47,380	0,042	48,940
<b>TOTAL CMR</b>	<b>1.278,09</b>	<b>525,887</b>	<b>561,378</b>	<b>35,501</b>	<b>594,21</b>

Fuente: Informe Anual AySA 2011. Coord. Infraestructura, ACUMAR. Actualizado: Diciembre 2012.

**Cuadro Nº 2: Cobertura de redes de Agua Potable Cuenca Alta más Merlo**

Partido	Población censo 2010	Población con Agua potable a 2010	Población con Agua potable a 2011
Cañuelas	51.892	17.111	17.111
Gral. Las Heras	14.889	7.732	7.732
Marcos Paz	54.181	42.262	42.262
Merlo	528.494	216.384	227.385
Presidente Perón	81.141	42.836	56.636
San Vicente	59.478	27.334	27.873
<b>Total de Habitantes con red</b>	<b>790.075</b>	<b>353.659</b>	<b>378.999</b>

Fuente: ABSA. Coord. Infraestructura, ACUMAR. Actualizado: Diciembre 2012

Consideramos que el indicador que sintetiza con mayor transparencia la cobertura en materia de agua potable y cloacas en la cuenca es aquel que se exprese empleando como referencia al número de personas con acceso a cada servicio, y no por radio censal o superficie.

El dato que aporte el indicador debe, a su vez, compararse con los datos más actuales en materia de población, es decir, el último censo nacional de personas. La población en la cuenca ha tenido un crecimiento notable, lo cual puede visualizarse en los dos últimos censos nacionales realizados en los años 2001 y 2010. Por lo cual, en una misma superficie habitan nuevas familias que también necesitan de los servicios básicos de agua potable y saneamiento cloacal.

Para dar cuenta de la relevancia de las obras proyectadas, la ACUMAR debe informar cómo ellas impactarán sobre la población, cuáles son sus fuentes de financiamiento y los cronogramas previstos para su realización. Los datos debieran encontrarse disponibles en la página de internet del organismo y actualizarse periódicamente, de modo de permitir conocer su progresión.

Los procesos de planificación, diseño, construcción, mantenimiento y monitoreo de los servicios de agua y saneamiento debe, asimismo, convocar a la participación ciudadana mediante audiencia pública (cfme. Ley N° 25.675). Esto supondría una oportunidad para expresar peticiones e inquietudes, y así incidir la toma de decisiones. Para posibilitar tal participación, la transparencia y el acceso a la información son requerimientos esenciales.





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Por último, en consonancia con lo antes expuesto, manifestamos que esta parte no presenta objeción alguna en relación a la solicitud formulada por ABSA para tomar vista del expediente.-

#### V. RESERVA DE CASO FEDERAL.

Para la eventualidad que V.S. no hiciere lugar a lo peticionado en el presente escrito, se deja planteada la cuestión federal, por cuanto un fallo que así decidiera avalaría la conducta de la demandada que resulta violatoria de las garantías y derechos reconocidos por nuestro Máximo Tribunal importando asimismo, un desconocimiento de la sentencia dictada en esta causa.

Ello posibilita una presentación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por vía del recurso extraordinario, regulado en el art. 14 de la ley 48 y Acordada por la CSJN N° 4/2007, y de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 21° del fallo en ejecución.-

#### VI. PETITORIO.

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

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado.
2. Ordene la presentación de una copia actualizada del plan director, conforme solicitáramos en fecha 19/09/2012, y su publicación en el portal web de la ACUMAR y ABSA.
3. Requiera a la autoridad de cuenca informes complementarios sobre la incidencia de las obras en el logro de los objetivos del *plan director*, así como también modificar los indicadores en la materia, de acuerdo a lo expuesto *ut supra*.



4. Exhorte a la ACUMAR a regular la carga total de contaminantes vertidos por cada una de las plantas de tratamiento de efluentes cloacales, conforme a las exigencias de recomposición ambiental de la cuenca (carga másica).

5. Ordene la presentación de una planificación e informes respecto a la eficiencia en la remoción de materia orgánica en las plantas de tratamientos de efluentes de la Cuenca Alta y el partido de Merlo.

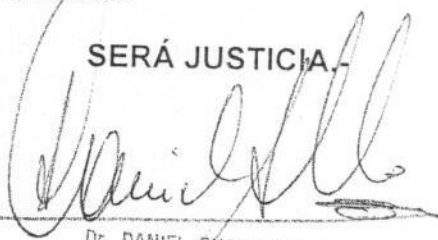
6. Exija que la totalidad de las obras previstas cuenten con los correspondientes Estudios de Impacto Ambiental, evaluación de los mismos en base a evidencia científica, acceso a la información pública e instancias de participación social (cfme. Ley N° 25.675).

7. Tenga presente la no objeción de esta parte a que la empresa ABSA tome vista del expediente.

8. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada.

Proveer de conformidad.

SERÁ JUSTICIA.



Dr. DANIEL BUGALLO OLANO  
ABOGADO  
CSJN T° 8 - F° 377

