

# COPIA PARA SELLAR

## CONTESTA TRASLADO. SANEAMIENTO DE BASURALES. GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS SOLIDOS URBANOS (GIRSU).

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, manteniendo el domicilio constituido en los autos, en el **expediente C.MA-R N° 311/05**, caratulado "**ACUMAR s/ SANEAMIENTO DE BASURALES**", en virtud de la competencia transitoriamente atribuida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el **expediente M. 1569. XI**, caratulado "**Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros, s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)**", a V.S. digo:

### I. OBJETO.

Que, en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. a fs. 3410, respecto de la presentación efectuada por la ACUMAR a fs. 3574/3587.

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de efectuar el control del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (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.-

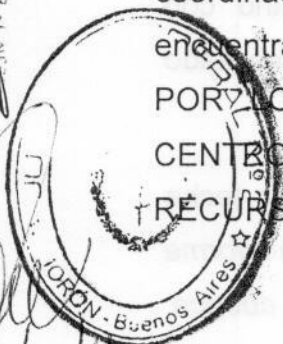
### III. LO ORDENADO.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó a la ACUMAR, en materia de saneamiento de basurales: 1) asegurar en un plazo de 6 (seis) meses la ejecución de: a) las medidas necesarias para impedir que se sigan volcando residuos en los basurales ilegales o clandestinos, b) las medidas para implementar el programa de prevención de formación de nuevos basurales a cielo abierto, y c) las

DANIEL BUGALLO OLANO

ABOGADO

INSCRITO EN EL R. N. N.º 377



830-45

medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas habitaciones sobre los mismos; 2) ordenar la erradicación, limpieza y cierre en el plazo de 1 (un) año, de todos los basurales ilegales relevados; 3) concretar el plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), con particular énfasis en la construcción de centros integrales GIRSU. Asimismo, ordenó informes sobre la limpieza de los márgenes del río (fallos 331:1622, Considerando 17, ap. IV y V).

Posteriormente, delimitó los alcances territoriales del fallo al establecer que *"la cuenca, en un sentido amplio, sólo deberá ser el territorio que abarca la misma y aquel que pueda tener relación directa o indirecta con su saneamiento"* (resolución del 27/12/12).

En el marco de este proceso de ejecución de sentencia se establecieron numerosas obligaciones para un adecuado cumplimiento de las mandas judiciales antes referidas (ver citas en escritos de fecha 11/09/13, 11/07/13 y 03/07/13). En tal sentido, V.S. requirió que la ACUMAR presente: a) un correcto y sencillo acceso a la información sobre basurales que restan ser erradicados, incluyendo acciones para evitar la reinserción, y su publicación en la página web del organismo; b) un plan para los residuos producidos y recolectados dentro de la cuenca; c) que el Consejo Directivo trate una reglamentación uniforme para la separación en origen en toda la cuenca y para que todo lo recolectado pase por un *ecopunto*, adecuándose los mismos a la cantidad de residuos producidos; y d) que el Consejo Municipal hiciera saber a los municipios que deberán intensificar el control sobre predios saneados y presentar un cronograma de control sobre cada uno de ellos y, en caso de hallar basura, indicar el modo y tiempo que demandará su solución (resolución del 29/07/2013). En relación al punto d), se requirió con posterioridad la presentación por parte de los estados municipales de lo solicitado (resolución del 24/09/13).

Finalmente, se tuvo presente lo peticionado por esta parte en fecha 11/09/13 (a saber, que V.S.: 1. *Requiera a la ACUMAR la presentación de un informe sobre los avances del plan para todos los sitios con residuos de la cuenca, incluyendo aquellos a cargo de los municipios, que incluya un cronograma de acciones, especialmente aquellas tendientes a evitar la reinserción; 2. Intime a la ACUMAR a presentar un proyecto definitivo para la recomposición ambiental de los basurales municipales y una adecuada disposición final en los partidos de Gral. Las Heras, Cañuelas, Marcos Paz y San Vicente; 3. Requiera a la ACUMAR la*

elaboración de una Base de Datos de Basurales, su actualización mensual en el expediente judicial y su publicación en el portal web del organismo; 4. Exija la construcción de indicadores que den cuenta de las reducciones alcanzadas en materia de volumen de residuos generados y dispuestos en basurales irregulares y número de basurales en la cuenca), **hasta tanto la ACUMAR contestase los requerimientos formulados a fs. 3374** (resolución del 18/09/13).-

#### **IV. LO PRESENTADO.**

La ACUMAR contestó los requerimientos formulados a fs. 3374 en un escrito que obra agregado a fs. 3574/3587 (*"Cumple intimación – Acompaña documental"*), donde asimismo realizó aclaraciones sobre las observaciones efectuadas por esta parte, y puso en conocimiento la resolución Presidencia ACUMAR N° 1052 (fs. 3588/3592). Debido a que esta Defensoría solicitó la suspensión del plazo establecido por V.S. por falta de documentación, posteriormente ACUMAR reiteró el escrito de fs 3574/3587, incluyendo un CD (presentado el 01/10/2013).

El documento se estructura del siguiente modo: 1. Acceso a la información pública (a. participación ciudadana, b. información sitio web, c. informes finales de inspección de basurales, d. sitios pendientes de limpieza, e. macrobasurales, f. la reinserción, g. capacidad de tratamiento de los Ecopuntos y volumen estimado de generación de residuos, y h. programa de sensibilización - ACUMAR 3R); 2. Reglamentación uniforme para la cuenca respecto de la separación en origen (que se complementa con el escrito de fs. 3592); y 3. Notificaciones cursadas a los Municipios.

El CD adjuntado consta de un directorio: DVD acompañado por el Municipio de Cañuelas y 5 archivos: Anexos I partes 1, 2 y 3, y II y III. Se incluyen los Memos CGIRS 340/2013, DGT 1076/2013, DGT 1043/2013, DGAJ 219/2013, además de notas recibidas y enviadas a los municipios y actas de reuniones de Consejos Ejecutivo ACUMAR, Consejo Directivo ACUMAR y Consejo Municipal.

Los contenidos de la presentación son examinados a continuación a la luz del cumplimiento de los objetivos y las obligaciones emanadas del fallo en ejecución, así como también de las resoluciones antes referidas.-

#### **V. OBSERVACIONES GENERALES.**

El presente fallo en ejecución plantea no sólo acciones tendientes al saneamiento de los basurales y la gestión de los residuos, sino que también

contempla la organización de un sistema de información pública digital y de un sistema internacional de medición. En relación a los residuos hemos planteado reiteradamente la importancia de la preponderancia de la gestión sobre el saneamiento, único modo de atender a las causas, a través de soluciones estructurales. En cuanto a la información pública manifestamos que resultan vitales los estándares fijados por la CSJN en la materia (“para el público en general”, “concentrado”, “claro”, “accesible” y “actualizado”), así como también los lineamientos de gobierno abierto internacionalmente reconocidos (principios de transparencia, colaboración y participación) (escrito del 23/10/13). Asimismo referimos la necesidad de rever el sistema de indicadores adoptado de modo tal que permita medir los avances en el cumplimiento de la manda judicial (escrito del 20/09/10), temas éstos transversales a la gestión de residuos.

## **VI. OBSERVACIONES PARTICULARES.**

### Información en página web e informe al Juzgado

Observamos que se han producido cambios muy favorables en cuanto a la presentación de la información en la página web, teniendo en cuenta recomendaciones efectuadas por esta parte. Sin perjuicio de esto, es posible su perfeccionamiento a través de la organización de la información según los ejes estratégicos del plan de acción del Plan Maestro GIRSU (PMGIRSU) de diciembre de 2010, relativos a la gestión con sus distintas etapas y al saneamiento de basurales; esto tendiente a exponer con claridad los avances del Plan y permitir su evaluación así como también incorporar redefiniciones de los plazos y actividades del cronograma, en caso de ser necesario.

Resta incorporar algunos temas relevantes: el estado de situación de los parques de valorización energética definidos en el PMGIRSU, (Licitación ENARSA N° EE 01/2012 y EENARSA N° EE 10/2010), avances de los centros de reducción y transferencia, los programas de separación en origen, los planes de recolección en villas y asentamientos, los resultados de las sucesivas inspecciones y los listados de sitios denunciados por los ciudadanos y acciones emprendidas por la Autoridad de Cuenca.

En cuanto al informe presentado ante el Juzgado, consideramos de suma utilidad el intercambio de ideas y opiniones con el Cuerpo Colegiado, así como

las distintas aclaraciones de conceptos, tendientes a alcanzar un proceso superador en la gestión integral de los RSU.

#### Base de datos de basurales

Según lo requerido por el Juzgado de Ejecución en cuanto al “*acceso sencillo a la información relativa a los basurales que restan ser erradicados*” (Resolución del 29/07/13), esta parte solicitó “*la presentación de una base de datos de sitios con residuos actualizada, con el objeto de conocer la evolución de la línea base*” (Escritos del 11/07/13 y 03/07/13), definiendo como necesarios, para cada basural, los campos i) código de identificación, ii) nombre, iii) dirección, iv) localidad, v) partido, vi) subcuenca, vii) geo-referenciación y archivo KMZ para su ubicación en Google Earth, viii) superficie, ix) tipo de basural, x) volumen de residuos, xi) tipo de residuos, xii) acciones realizadas, xiii) acciones pendientes; y todo otro dato que permita diagnosticar la situación actual y su evolución.

En este punto la publicación en la página web de ACUMAR de los archivos en formato excel de la Línea de Base de Basurales y de los archivos KMZ que permiten su ubicación con Google Earth, resulta de suma utilidad, quedando pendiente la incorporación de los campos subcuenca y localidad, volumen de residuos y superficie afectada, en lo que está trabajando la autoridad. Asimismo se deberían dar de alta o baja todos los basurales detectados o erradicados, y no solo los que originalmente fueron identificados en la Línea de Base.

#### Indicadores

Hemos solicitado al Juzgado de Ejecución que exija a ACUMAR la “*construcción de indicadores que den cuenta de las reducciones alcanzadas en materia de volumen de residuos en basurales irregulares y número de basurales en la cuenca*”. Responde la Autoridad que el sistema de indicadores fue establecido por Resolución ACU N° 566/2010 y que la Coordinación de Gestión de Residuos Sólidos no puede realizar modificaciones unilateralmente. En este punto recordamos que la recomendación va dirigida a la Autoridad de Cuenca, no a la Coordinación, no siendo de incumbencia de esta parte el modo de gestión interno para lograr los cambios necesarios.

#### Tareas en basurales pendientes

Según lo manifestamos en el escrito del 11/07/13, solicitamos a V.S. que exija la inclusión de criterios de priorización para la definición de tareas en los sitios pendientes ( zonas rojas de alto riesgo para la salud, cercanía a barrios o a cursos de agua, evolución desfavorable, presencia de residuos peligrosos, detección de quemas, municipios con mayor densidad de basurales por superficie).

ACUMAR informa sobre acciones en 66 sitios pendientes de limpieza ubicados en la cuenca hídrica, pero omite explicar cómo han sido escogidos estos sitios, por lo que solicitamos que se contemplen los criterios mencionados a la hora de emprender las acciones pendientes, para lo cual es necesaria la coordinación con otras áreas del organismo, en aras de alcanzar los objetivos del Fallo de la CSJN.

En cuanto al control de la gestión municipal de los residuos, (Resolución 29/07/13, punto d), donde requiere intensificar los controles sobre los predios cuyos basurales han sido erradicados y presentar un cronograma de control sobre basurales, estado actual y acciones para resolver la reinserción, la Autoridad envió notas requiriendo lo ordenado a los Municipios, e información sobre las cantidades generadas de residuos sólidos urbanos, podas y áridos. Enviaron respuestas Cañuelas, Las Heras, Marcos Paz, Lomas de Zamora y Almirante Brown, Esteban Echeverría, Lanús y La Matanza, es decir 8 de las 15 jurisdicciones locales, 3 de las cuales fueron evaluadas negativamente por la Autoridad. En el Consejo Municipal este tema y la reglamentación uniforme para toda la cuenca fue tratado en dos ocasiones.

Si bien consideramos necesarias estas acciones por parte de ACUMAR, la suficiencia y efectividad se evaluará a partir de los resultados de las inspecciones posteriores a las mismas.

#### Macrobasurales y basurales municipales

La situación de los basurales municipales es una de las más deficitarias de la gestión de los residuos tanto en términos socio ambientales como institucionales.

El basural del Municipio de Las Heras continúa con acumulación y quema de residuos periódicas, afectación del suelo, los acuíferos y el aire. Sin que se ejecuten acciones efectivas para su saneamiento.

En cuanto al proyecto de "Recomposición de cava controlada de disposición final de RSU" presentado por el Municipio de San Vicente y actualmente

en ejecución, no ha sido presentado en autos, lo que resulta necesario para su evaluación por esta parte. Asimismo la Autoridad de Cuenca debería presentar un estudio de impacto ambiental de la cava controlada, como método de disposición final de residuos.

Finalmente, restan definir acciones para el macrobasural de Marcos Paz, pendiente de limpieza, y de Esteban Echeverría y Lanús, que aunque han sido intervenidos y declarados erradicados aún presentan residuos.

#### Reinserción

La Autoridad reconoce las causas de la reinserción y que el desarrollo de Sistemas GIRSU requiere de adecuaciones normativas, operativas, de infraestructura y culturales, todo lo que para implementarse demanda acciones en el corto y mediano plazo. Por su parte, la limpieza de basurales es una tarea obligada por la CSJN, se desarrolla en el corto plazo y es de naturaleza dinámica, por lo que nos encontramos en una situación de escalas temporales diferentes que es preciso compatibilizar.

En este sentido es que resulta imprescindible acelerar todas las líneas de acción relativas a las primeras etapas de la gestión de los residuos, presentando un cronograma de obras y puesta en marcha de ecopuntos, un plan de disposición inicial selectiva y recolección diferenciada para el 100 % del territorio de cada Municipio, basado en la normativa correspondiente, así como la intensificación de las actividades del Programa de Sensibilización – ACUMAR - 3R.

Consideramos que la Autoridad debería presentar un informe sobre los avances de este programa, sitios donde se ha implementado, campañas realizadas, impactos logrados y acciones futuras.

#### Condiciones de recolección en los Municipios

En línea con lo ordenado por el Juzgado de Ejecución en la Resolución del 14/09/11 relativo a “informar las condiciones de recolección de cada municipio, así como también de la C.A.B.A”, hemos solicitado se intime a la ACUMAR a presentar la información requerida en dicha resolución (escrito DPN del 03/07/13) así como también la elaboración de un plan de recolección de residuos en el 100% del territorio de la cuenca hidrográfica.

En respuesta a este requerimiento la Autoridad de Cuenca ha enviado notificaciones a los Municipios requiriendo que informen volúmenes

producidos de residuos sólidos urbanos, áridos y podas, pero esto no constituye en sí mismo un plan para la recolección de la totalidad de la superficie de la cuenca.

La existencia de territorios urbanos y semiurbanos sin servicio de recolección constituye una de las fuentes de origen de los basurales, con los elevados índices de reinsertión observados.

#### Separación en origen

En la resolución del 29/07/13, el Juzgado de Ejecución dispuso la reglamentación de la separación en origen, en respuesta a lo solicitado previamente por esta parte que se "Exhorte a la autoridad de cuenca a reglamentar la separación en origen y recolección diferenciada de residuos en la totalidad de la cuenca" (escrito del 03/07/13).

Como resultado ACUMAR ha dictado la Resolución Presidencia ACUMAR N° 1052 que tiene por objeto *"promover la incorporación de la disposición inicial selectiva en la gestión integral de los residuos sólidos domiciliarios"* (Art. 1) para lo cual **invita** a las jurisdicciones locales a implementar en forma progresiva la disposición inicial selectiva (Art. 2) y en el caso de que éstas la implementen, deberán prever recolección diferenciada y transporte (Art 3). La Autoridad les ofrece asistencia técnica para proyectos y campañas de difusión, concientización y capacitación (Art. 4).

Entendemos que este primer paso debe conducir a un sistema que impulse y regule la separación en origen, con los elementos normativos necesarios para asegurar su cumplimiento.

#### Ecopuntos

Así como el Juzgado de ejecución ordenó el procesamiento de todos los residuos de la cuenca en Ecopuntos (Resolución del 29/07/13), hemos requerido a ACUMAR *"la presentación de un plan para garantizar que el 100% de todos los residuos generados en la cuenca sean procesados en un Ecopunto con anterioridad a su disposición final"* (Escrito del 29/07/13).

Esto demanda sucesivas acciones por parte de los Municipios y de la Autoridad de Cuenca. Una de ellas es contar con suficiente capacidad de procesamiento. En este sentido hemos manifestado que los ecopuntos no estaban dimensionados en relación con la generación de residuos de cada municipio. Cabe aclarar que los datos de generación de RSU fueron extraídos del Plan Maestro



GIRSU (pág. 24) y la capacidad de tratamiento surge de diversas presentaciones en el expediente judicial. En este sentido es importante ahora contar con las precisiones brindadas por la Autoridad de Cuenca, todo lo que debería incluirse en la página web.

De todas formas, según la información provista por ACUMAR en el presente traslado, se observa que en los municipios de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo y Morón, la generación de residuos excede la capacidad de tratamiento planificada. Teniendo en cuenta lo manifestado por la Autoridad de Cuenca, en referencia a la gradualidad del aumento de la capacidad operativa de los ecopuntos, solicitamos la presentación de un cronograma que contemple los plazos necesarios para alcanzar la gestión del 100% de los residuos.

En cuanto a la capacitación necesaria para la operación de los ecopuntos, que además requiere de cambios en los circuitos de recolección y una recolección diferenciada para mejorar la eficiencia, es preciso que ACUMAR aporte el conocimiento técnico que facilite la experiencia de los Municipios. Esto está previsto en el Programa de Sensibilización – ACUMAR 3 R y actualmente debería estar implementándose.

En orden de evaluar el avance de los ecopuntos, esta parte realizó sendas visitas a Avellaneda y a Almirante Brown el día 13 de noviembre de 2013.

El primero, con una capacidad de tratamiento de 200 tn/día, que incluye tratamiento de RSU (100 tn/día), poda (50 tn/día) y escombros (50 tn/día), se halla en período de prueba con un avance de obra del 100% según lo informado por ACUMAR. En la recorrida se pudo saber que los ingresos de RSU provienen del servicio de recolección municipal del turno mañana realizada en el centro de la ciudad de Avellaneda. Sobre un total de 400 tn/día de RSU generadas por alrededor de 350.000 habitantes, aquí ingresan 16 tn/día. Los residuos recolectados por una empresa tercerizada y por el municipio en el turno noche son enviados directamente a la planta de transferencia del CEAMSE en Pompeya. Asimismo ingresan restos de poda y áridos provenientes de obras públicas. Trabajan en la línea de separación 64 recuperadores urbanos, que cuentan con obra social y participan de programas de alfabetización.

En esta etapa de prueba se plantean una serie de actividades pendientes o que es preciso ajustar en el corto y mediano plazo:

-Avanzar con la separación en origen y disposición inicial diferenciada, lo que aumentaría el actual porcentaje de recupero (6,5%).

- Incorporar nuevas áreas de recolección, tanto municipales como concesionadas.

- Obtención de habilitación de OPDS.

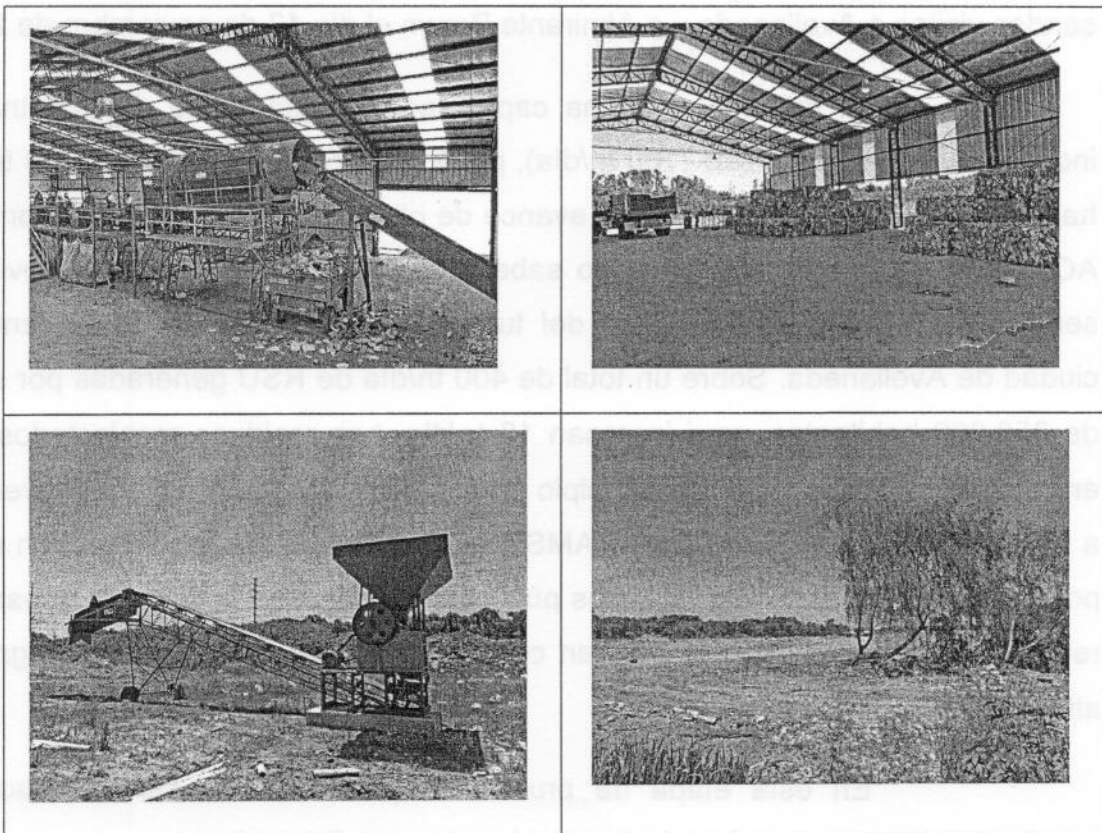
- Incorporar los residuos recuperados al circuito económico, que en la actualidad se encuentran acopiados.

- Realizar el procesamiento de los áridos, puesto que se utilizan para rellenar terrenos del ecopunto, y podrían utilizarse en construcciones. La máquina "quebrantadora de mandíbula" aún no está operativa, si bien se han realizado pruebas.

- Utilizar el chipeo de ramas en un proceso de compostaje.

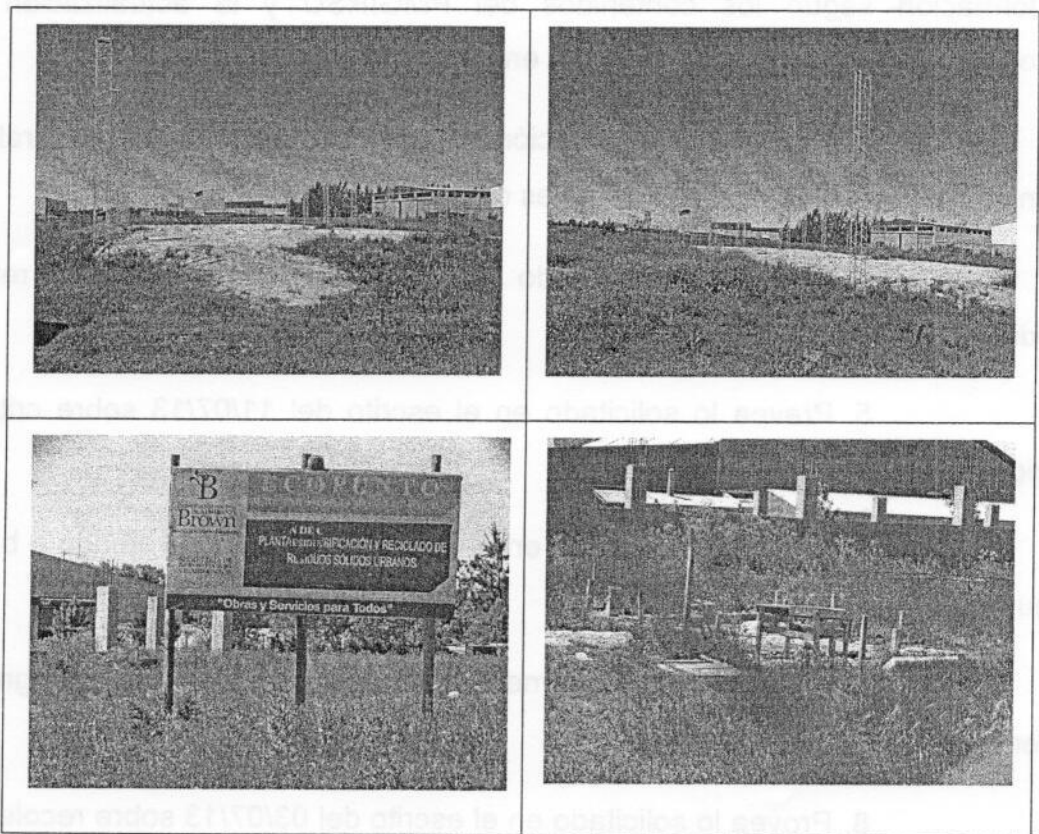
- Realizar tratamiento a los líquidos lixiviados.

- Contar con una báscula, que permita evaluar la eficiencia del proceso.



Más allá de los ajustes necesarios, es importante el grado de avance logrado en este ecopunto, primero en la cuenca en alcanzar el período de prueba, puesto que significa un cambio conceptual y simbólico en la gestión de los residuos, y que servirá como testigo para el funcionamiento del resto de los ecopuntos.

El ecopunto de Almirante Brown, con una capacidad de tratamiento de 200 tn/día, está ubicado en dos predios: uno para RSU (100 tn/día) y otro para poda (50 tn/día) y escombros (50 tn/día) y ha sido informado en estado de obra, con un avance del 40%. En la recorrida realizada por esta Defensoría, tomamos conocimiento de que este porcentaje está dado por la compra de la totalidad de la maquinaria, mientras que el estado de la obra es aún incipiente, según se puede observar en las imágenes tomadas. La obra se encuentra demorada, según expresa el municipio, debido a que ACUMAR no envía los fondos correspondientes a los certificados remitidos por el Municipio como comprobantes de la compra de la maquinaria.



Surge de estas visitas que es necesario actualizar el cronograma de construcción y puesta en marcha de los ecopuntos, como ya fue manifestado para el PMGIRSU y discriminar los distintos componentes de los proyectos, con sus avances en obra física y financiera.

Asimismo es preciso que la Autoridad de Cuenca tome las medidas necesarias para asegurar que el Municipio de Esteban Echeverría a detenga los vuelcos en la cava de las calles de Maipú y Ávila hasta tanto se hayan cumplido todas las autorizaciones y evaluaciones de factibilidad para que la misma sea utilizada como ecopunto. Máxime considerando que la misma Autoridad le ha informado al Municipio la imposibilidad de rellenar tierras bajas con residuos, ante la solicitud de habilitar el predio como ecopunto.

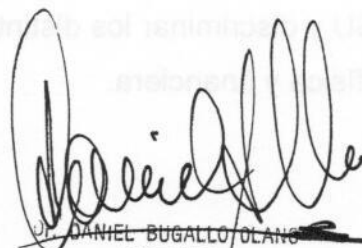
#### VII. PETITORIO.

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

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado.
2. Requiera a la ACUMAR la presentación en su página web de la información según los contenidos del PMGIRSU y la actualización de los cronogramas, con especial atención en los ecopuntos.
3. Ordene la presentación de una base de datos de basurales de la Línea Base más los nuevos basurales detectados.
4. Provea lo solicitado en el escrito del 03/07/13 relativo a indicadores.
5. Prevea lo solicitado en el escrito del 11/07/13 sobre criterios de priorización.
6. Provea lo solicitado en el escrito del 11/07/13 referido a basurales municipales.
7. Presente un informe sobre los avances del Programa de Sensibilización – ACUMAR 3R.
8. Provea lo solicitado en el escrito del 03/07/13 sobre recolección en el 100% del territorio.
9. Se impulse la adopción de las normas y los recursos necesarios para implementar un sistema de separación en origen.

Proveer de conformidad.

**SERÁ JUSTICIA.-**

  
D. DANIEL BUGALLO OLANS  
ABOGADO  
CSJN T° 8 - F° 377