

16/05



COPIA PARA SELLAR

DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

MANIFIESTA. PLAN DE MANEJO DE LOS BAÑADOS DE ROCHA.

CAT
BR
20/03/13

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, constituyendo domicilio en la calle Colón 224 (oficina de Cardigonte), casillero 507, de esta ciudad, en autos: **"MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCION DE SENTENCIA** (en autos 'Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y Otros, s/ Daños y Perjuicios, daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo' de trámite ante la Corte Suprema de la Nación)", en el expediente N° C.MA-R 16/05 (ex 2741/12) caratulado: "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ ACUMAR y otros s/ AMPARO", a V.S digo:

I. CONSTITUYE NUEVO DOMICILIO.

Que en atención a lo dispuesto por la C.S.J.N. en torno a la nueva radicación de estos obrados, vengo a constituir nuevo domicilio en el radio del nuevo Juzgado de actuación, en la calle Colon N° 224 (Oficina Cardigonte), casillero 507, de Morón.

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 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.-

Dr. DANIEL BUGALLO OLANO
ABOGADO
C.E.J.N. B - Fº 377

III. OBJETO.

Que en tiempo y forma, y siguiendo instrucciones de mi instituyente, vengo a cumplir con lo ordenado a fs. 597 y manifestar las observaciones formuladas por el Cuerpo Colegiado respecto de la presentación realizada por la ACUMAR en fecha 23/10/2012, agregada a fs. 582/589vta. del Expediente N° 16/05 (ex 2741/12).

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.-

IV. LO ORDENADO.

A raíz de la acción de amparo interpuesta por esta parte con el objeto de que se disponga *"el cese inmediato de las actividades generadoras de daño ambiental"* en todo el espacio que ocupa el humedal conocido como los Bañados de Rocha *"hasta tanto las autoridades públicas demandadas formulen e implementen un plan que contenga las medidas necesarias para brindar protección efectiva al mencionado humedal"*, en fecha 07/06/2012 se intimó a la ACUMAR para que informase sobre las medidas adoptadas en miras a la protección de dicho sitio. En particular, se requirieron informes respecto de los avances en los estudios relativos a la demarcación del área y la zonificación de los predios del humedal (fs. 489).

Asimismo, es preciso recordar que la pretensión se enmarca dentro del ordenamiento ambiental del territorio resuelto por nuestro Alto Tribunal en fecha 20/06/2006 (Expte. M.1569 XL) y por el Juzgado de ejecución de sentencia en la resolución del 01/10/2009 (ex expte. N° 01/09), así como también en el impulso a la preservación de las áreas de especial riqueza



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN
REPUBLICA ARGENTINA

ecológica y potencial beneficio en su utilización por las generaciones futuras establecido en la resolución del 28/03/2011 (ex expte. N° 17/09).

V. LO PRESENTADO.

La ACUMAR informó que *“con el objeto de profundizar el conocimiento de la hidrología de estas áreas, de manera de tener una herramienta más robusta para tomar decisiones sobre sus problemáticas derivadas de impacto humano”* realizó estudios topobatimétricos, un pre-informe *“Estudios Topobatimétricos Lagunas de Rocha – Santa Catalina”*, relevó los cursos que tienen incidencias en la Laguna de Rocha (aforos de caudales líquidos de los cursos tributarios y efluentes), hizo mediciones de velocidad y generó *“curvas de nivel”*.

Al respecto, es menester dejar constancia de que no se ha adjuntado a la presentación bajo análisis copia del pre-informe ni de las curvas de nivel mencionadas.

Por otro lado, la autoridad de cuenca manifestó estar trabajando en *“planes de manejo Laguna de Rocha y Santa Catalina”*, sobre los que detalló un conjunto de objetivos, contenidos, parámetros y pautas.

VI. PRESERVACIÓN DE LOS BAÑADOS DE ROCHA.

En relación a los trabajos informados por la ACUMAR y las actividades planificadas, se formulan las siguientes observaciones:

a) Información de base.

Los estudios realizados por la autoridad de cuenca constituyen un avance en términos de generación de información que consideramos imprescindible para planificar una adecuada preservación de los Bañados de Rocha.

Habida cuenta de su importancia, solicitamos se ordene agregar los documentos citados al expediente judicial y su publicación en el portal web del organismo. Máxime teniendo en consideración que no se han adjuntado a la presentación bajo análisis los resultados obtenidos, ni el pre-informe elaborado, como así tampoco las curvas de nivel ni la **demarcación del humedal de Rocha**.

b) Reserva Natural Integral y Mixta.

El sitio conocido como "*Laguna de Rocha*" fue declarado como **reserva natural integral y mixta** mediante Ley provincial N° 14.488 (B.O. del 25/02/2013, N° 27014), promulgada por Decreto N° 79/13.

En tal sentido, resulta auspicioso que la ACUMAR se encuentre trabajando en un **Plan de Manejo** para el humedal. El mismo debiera contribuir a concretar en los hechos los objetivos que inspiraron la ley.

Las actividades previstas a fs. 583vta. y siguientes se orientan a tal fin. No obstante, se encuentran en una fase preliminar por cuanto no se indican los plazos previstos para su ejecución, ni los responsables de llevar a cabo las tareas. Entendemos que, contando con la información de base y las herramientas jurídicas necesarias, se debe avanzar en la elaboración de un plan de manejo en el cual se contemplen exhaustivamente las actividades previstas para lograr una adecuada gestión ambiental del humedal.

VII. PLAN DE MANEJO.

Atento el estado preliminar de la planificación informada por la ACUMAR, hacemos expresa reserva de opinión respecto a sus contenidos. No obstante, a efectos de contribuir a un mejor desarrollo de las acciones, señalamos algunas cuestiones cuyo tratamiento consideramos imprescindible.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

i) Delimitación del espacio y vigilancia.

La Ley provincial N° 14.488 delimita al predio declarado como reserva de acuerdo a la Resolución N° 553/2012 de la Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires. Sin perjuicio de ello, conforme a lo informado a fs. 582vta., la ACUMAR ha demarcado el humedal de Rocha de acuerdo a los resultados obtenidos en los estudios realizados por el propio organismo (relevamiento topobatemétrico, aforo de caudales líquidos de recursos tributarios y efluentes, mediciones de velocidad en las aguas y velocidad y dirección del viento).

Al respecto consideramos pertinente solicitar a la autoridad de cuenca la presentación de la demarcación realizada y su comparación con la delimitación realizada por la Autoridad del Agua.

Asimismo, toda vez que hemos dado cuenta en el escrito inicial de numerosas actividades que actualmente avanzan sobre el espacio del humedal (remitimos *brevitatis causae* a lo manifestado en el apartado V del escrito inicial), y dado que el propio Municipio de Esteban Echeverría destacó en su presentación de fs. 502/564 la problemática de las ocupaciones sobre los bañados, solicitamos se ordene a la ACUMAR que, coordinadamente con las autoridades ambientales provinciales y municipales, disponga de un sistema de vigilancia del predio mediante guarda-parques u otros agentes estatales idóneos.¹

ii) Zonificación de los terrenos.

La zonificación del predio en función de los usos procurados constituye un componente central para la preservación de los Bañados de Rocha. La ACUMAR prevé identificar tanto los usos legales como los reales

¹ A modo de ejemplo, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) cuenta con un cuerpo de guardaparques en el ámbito de la Dirección Provincial de Recursos Naturales.

vigentes. Ello resulta ineludible a efectos de avanzar hacia un ordenamiento ambiental del territorio que propenda a los cometidos dispuestos.

Empero, siendo un espacio verde significativo a escala regional, y particularmente para el logro de los objetivos establecidos por la Excm. Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo en ejecución (331:1622, Considerando 17), resulta fundamental que la ACUMAR, en ejercicio de las facultades que le fueran encomendadas en el art. 5, inc. b) de la Ley N° 26.168, establezca la zonificación correspondiente para asegurar su preservación.

Lo antedicho se corresponde con lo establecido en el art. 3 de la Ley provincial N° 14.488, en tanto dispone que por *"razones de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético o educativo, para sustraerse de la libre intervención humana, a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de la naturaleza en su conjunto"* se declara de interés público la protección y conservación de la Laguna de Rocha (el destacado nos pertenece).

iii) Pautas de Manejo.

Los *contenidos mínimos* informados por la ACUMAR (fs. 583vta. y sgtes.) así como los parámetros básicos y las pautas de manejo (fs. 585) resultan pertinentes para avanzar en la conservación del paisaje, la diversidad biológica y las fuentes y nacientes de agua, así como también para la definición de diversos sectores y usos al interior de la reserva. No obstante, consideramos necesario que se incorporen dos cuestiones intrínsecamente ligadas al objetivo de preservación de los Bañados de Rocha.

Por un lado, la inclusión de actividades tendientes a la preservación del patrimonio cultural existente en el lugar. Es preciso recordar que mediante Ley provincial N° 13.860 se declaró como monumento histórico y bien incorporado al patrimonio cultural de la provincia de Buenos Aires al



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN
REPUBLICA ARGENTINA

inmueble, el espacio natural y los bienes ubicados en el interior de la parcela donde funciona la "Escuela Hogar Evita". Asimismo, el Honorable Concejo Deliberante del Municipio de Esteban Echeverría destacó el valor histórico, arqueológico, paleontológico, cultural y científico del lugar, declarándolo como "Reserva Histórica" mediante Ordenanza Municipal N° 4627/CD/96 (promulgada por Decreto N° 1086).

Por otro lado, entendemos que debieran preverse actividades de educación e información ambiental que promuevan el uso público y adecuado del espacio, como así también incrementen el conocimiento sobre la conservación de la biodiversidad y el patrimonio cultural.

iv) Línea de base y medidas de prevención y mitigación.

Atento el estatus legal otorgado a los Bañados de Rocha con la declaración del sitio como reserva natural integral y mixta (Ley provincial N° 14.488), a lo que se suman los reiterados reconocimientos a su riqueza biológica y cultural (remitimos *brevitatis causae* a lo manifestado en el apartado VI del escrito inicial), entendemos que corresponde profundizar las medidas tendientes a establecer una línea de base ambiental que permita fijar un "piso" de protección, así como también planificar, en su caso, medidas de prevención y mitigación de impactos.

A tales efectos, consideramos que como primera medida debiera incluirse al humedal dentro del Programa de Monitoreo Integrado de la calidad de agua y profundizarse los estudios sobre actividades de riesgo para su conservación (iniciados en los relevamientos ejecutados en el mes de julio de 2010).

v) Participación social.

Hemos señalado reiteradamente la importancia de este proceso en el afianzamiento del derecho ambiental en la República Argentina.

También hemos puntualizado que las acciones que se realicen en el marco del mismo deben implementarse en cumplimiento de los objetivos y por intermedio de las herramientas de la política y la gestión ambiental consagrados en la legislación vigente (Ley General del Ambiente N° 25.675 y demás leyes de presupuestos mínimos de protección).

En el sentido descripto, debemos señalar que la presentación de la autoridad de cuenca no aborda adecuadamente un elemento esencial en la materia: la participación social. Al respecto, el escrito bajo análisis se limita a estipular dentro de las *"pautas de manejo"* a *"estrategias de validación social"* (fs. 585), pero no planifica suficientemente instancias participativas en el diseño, formulación, implementación y evaluación del plan.

Consideramos que la participación ciudadana es una de las claves fundamentales en el tránsito hacia un modelo de desarrollo en la cuenca acorde al requisito de *sustentabilidad* consagrado por la Constitución Nacional (art. 41).

Su importancia ha sido reconocida en numerosos documentos internacionales suscriptos por nuestro país, entre los que destacamos al *Principio 10* de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que afirma que el *"mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la **oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.** Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN
REPUBLICA ARGENTINA

administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes” (el destacado nos pertenece).

Por su parte, la Ley General del Ambiente N° 25.675 dispone que la política ambiental nacional deberá cumplir el objetivo de “*fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión*” (art. 2, c). A su vez, los artículos 19 y 20 establecen tanto el derecho a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente que sean de incidencia general o particular y de alcance general, como la consiguiente obligación por parte de las autoridades de institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente.

La Ley provincial N° 14.488 dispuso la creación de un “*Comité de Gestión de la Reserva Laguna de Rocha*”, conformado por el Municipio de Esteban Echeverría, organismos nacionales y provinciales competentes y organizaciones de la sociedad civil (art. 2). A su vez, la Ley N° 26.168 creó en el ámbito de la ACUMAR una Comisión de Participación Social (art. 4) cuya principal función es la de “*integrar a la gestión de la autoridad de cuenca los aportes de las organizaciones de la sociedad civil*” (Resolución ACUMAR N° 1/2008, art. 1° del anexo).

Vale decir que los Bañados de Rocha cuentan con antecedentes positivos en la materia, como lo demuestra el denodado trabajo del *Colectivo Ecológico Unidos por Laguna de Rocha -¡Reserva Natural YA!* y otras organizaciones que llevan a cabo tareas de educación e información impulsando el conocimiento y la preservación del humedal.

En definitiva, entendemos que se cuenta con las herramientas necesarias para desarrollar instancias participativas que redunden en una gestión ambiental de la reserva acorde a los postulados de la normativa

ambiental, restando simplemente planificar tales actividades, lo que solicitamos sea ordenado.

VIII. SOLICITA AUDIENCIA TEMÁTICA.

De acuerdo a lo expresado en el apartado precedente, habida cuenta la especificidad de la cuestión bajo análisis, y toda vez que consideramos que se cuenta con suficientes herramientas, solicitamos que se ordene a la ACUMAR convocar a una audiencia temática para avanzar progresivamente en la elaboración de un plan de manejo en el cual se contemplen exhaustivamente las actividades previstas para lograr una gestión ambiental del humedal.

Ello de conformidad con lo resuelto por el Máximo Tribunal en fecha 19/12/2012, donde dispuso que *"en aras de asegurar la transparencia en esta nueva etapa de cumplimiento de la sentencia y posibilitar el más amplio acceso a la información, la ACUMAR deberá confeccionar una agenda de ejecución con certificados de avance basados en parámetros objetivos y con control de metas intermedias mediante la celebración de audiencias semestrales"* (Cons. 8°).

La convocatoria de la ACUMAR, a nuestro entender, debe necesariamente incluir a las autoridades del Municipio de Esteban Echeverría, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), la Autoridad del Agua provincial (ADA), el Defensor del Pueblo de la Nación, las organizaciones que forman parte del Cuerpo Colegiado y los demás actores sociales (organizaciones y vecinos) con intereses en la materia.

IX. 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 resulta violatorio de las garantías y derechos reconocidos por



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN
REPUBLICA ARGENTINA

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.

X. RATIFICA AUTORIZACIONES.

Asimismo, por el presente se ratifica la autorización oportunamente conferida respecto de los Dres. Sergio Norberto SCHIAVINI, DNI N° 18.075.791; Juan Carlos DOVAL, DNI N° 18.298.050 y las Sras. Laura Verónica PAVON REYES; DNI N° 20.986.111, María Alejandra VITOLLO, DNI N° 21.964.432; Romina Carla BERARDI, DNI N° 26.258.506, a tales fines se los autoriza a compulsar los presentes obrados y sus derivados, dejar nota en el libro de asistencia; diligenciar cédulas y oficios y todo cuanto acto resulte pertinente a los fines de impulsar el presente proceso.

XI. PETITORIO.

En razón de lo expuesto solicito a V.S:

1. Tenga por contestado en tiempo y forma el traslado ordenado y por constituido el nuevo domicilio indicado.
2. Ordene a la ACUMAR agregar a los actuados y publicar en su portal web los estudios citados en su presentación de fs. 582/585.
3. Tenga presente la reserva de opinión respecto al Plan de Manejo de los Bañados de Rocha.
4. Requiera un informe comparativo de la demarcación realizada por la ACUMAR en el pre-informe "Estudios Topobatimétricos Lagunas de Rocha – Santa Catalina" y la delimitación de la Autoridad del Agua provincial en la Resolución N° 553/2012.

5. Exija a la autoridad de cuenca que, coordinadamente con las autoridades provinciales y municipales, disponga de un sistema de vigilancia del predio, mediante guarda-parques u otros agentes estatales idóneos.

6. Requiera a la ACUMAR que, en ejercicio de las facultades que le fueran encomendadas en el art. 5, inc. b) de la Ley N° 26.168, establezca la zonificación correspondiente para asegurar la preservación del humedal.

7. Ordene la inclusión dentro de las pautas mínimas del Plan de Manejo de actividades tendientes a la preservación del patrimonio cultural y a la educación e información ambiental.

8. Intime al organismo a incluir al humedal dentro del *Programa de Monitoreo Integrado* de la calidad de agua y a profundizar los estudios sobre actividades de riesgo para la conservación del mismo.

9. Requiera la planificación de instancias participativas en el diseño, formulación, implementación y evaluación del Plan de Manejo.

10. Ordene a la ACUMAR la convocatoria a una audiencia temática para avanzar progresivamente en la elaboración de un plan de manejo en el cual se contemplen exhaustivamente las actividades previstas para lograr una gestión ambiental del humedal.

11. Tenga presente la reserva del caso federal efectuada y la ratificación de las autorizaciones conferidas.

Proveer de conformidad.

SERÁ JUSTICIA.-



JF. DANIEL BUGALLO OLANO
ABOGADO
CSJN T° B - F° 377