

Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

Morón, 14 de mayo de 2019.-

AUTOS Y VISTOS:

Para resolver en el marco del expte. FSM 52000003/2013 "*ACUMAR s/Estado de Aguas, Napas Subterráneas y Calidad de Aire*" formado en el marco de "*Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia*" que tramita por ante la Secretaría nro. 5 de este Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional nro. 2 de Morón y para expedirme respecto de la presentación del Cuerpo Colegiado del 25/04/2019.-

Y CONSIDERANDO:

1º Que con fecha 8 de julio de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, implementó un microsistema institucional de control, con base en tres sistemas: (a) Control de manejo y asignación de fondos, ejecución presupuestaria de lo relacionado con el Plan, en cabeza de la Auditoría General de la Nación; (b) Control judicial de ejecución de sentencia, que deberán ser respondidos por la ACUMAR, atribuyendo competencia exclusiva al Juzgado Federal de Quilmes; (c) Control de cumplimiento del Plan Saneamiento y Programa, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana y la conformación de un "Cuerpo Colegiado", en el que participarían representantes de las ONGs que intervienen en la causa en condición de terceros interesados, cuya organización y coordinación de funcionamiento recae en el Defensor del Pueblo de la Nación.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

En aquella oportunidad, el Supremo Tribunal estableció tres objetivos:

la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, la recomposición del ambiente y la prevención de daños. Por otra parte, la resolución incluye mandas, en relación a las siguientes cuestiones: (1) Información pública; (2) Contaminación de origen industrial; (3) Presentación en forma pública, actualizable trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire; (4) Proyecto de reconversión industrial y relocalización en el marco del Acta Acuerdo del plan de acción conjunta para la adecuación ambiental del polo petroquímico Dock Sud; (5) Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios; (6) Saneamiento de Basurales, comprensivo de medidas necesarias para impedir que se sigan volcando residuos en los basurales y concretar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos GIRSU; (7) Limpieza de márgenes de río; (8) Expansión de la red de agua potable; (9) Desagües pluviales; (10) Saneamiento cloacal; y (11) Plan sanitario de emergencia.-

2º Se trata de una sentencia colectiva atípica¹, de carácter declarativa y de ejecución, ya que contiene una condena general, que recae sobre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo creado por Ley 261682, el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, "igualmente responsables en modo concurrente", por el cumplimiento

¹ LORENZETTI, Ricardo L., "Teoría del Derecho Ambiental", p. 113, La Ley, 2008.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

del programa establecido en la resolución, "que debe perseguir tres objetivos simultáneos: 1) la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; 2) la recomposición del ambiente en la Cuenca en todos sus componentes (agua, aire, y suelos) y 3) la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción".-

3º En lo que aquí interesa, el Cuerpo Colegiado se presenta con el fin de peticionar sobre dos ejes centrales: 1. Que se declare que constituye un derecho humano el libre acceso gratuito al aire sin contaminantes agregados como consecuencia de actividades antrópicas que puedan producir daños a la salud humana; y 2. Que se ordene a la ACUMAR que establezca el elemento numérico requerido para monitorear la presencia de benceno en el aire, conforme la Res. 2/2007; se establezca la presentación de informes integrados y completos de todos los parámetros establecidos en la resolución mencionada; la entrega de una evaluación fundada de los riesgos a la salud humana que signifique la calidad del aire monitoreado; y que se ordene verificar e informar sobre la presencia de en el aire de la cuenca de los elementos mencionados por el presentante².-

4º En cuanto a la declaración pretendida por el suscripto, adelantaré que haré lugar a ello, teniendo en cuenta que el objetivo de mejorar la calidad del aire, y se reconoce que cualquier iniciativa en este sentido debe armonizarse con las políticas de desarrollo urbano.

² Ver escrito de fs. 5724/7, especialmente el punto VI de aquel.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

La correlación de este fenómeno es de tal relevancia que exige analizar las posibilidades de sostenibilidad de los ecosistemas y su grado resiliencia, sabemos de las graves implicancias ambientales que han tenido los modelos de desarrollo convencional (basados en indicadores de crecimiento económico), y que como resultado han incidido en las denominadas crisis ambientales, y por lo tanto, en los desequilibrios ocasionados en los diversos ecosistemas al nivel mundial.-

Leff³ sostiene que uno de los elementos más importantes de perturbación del equilibrio de los ecosistemas naturales actuales es el "proceso de acumulación capitalista". Afirma que la racionalidad capitalista induce a la desestabilización del comportamiento natural de los ecosistemas, es decir, ejerce una mayor presión económica sobre el ambiente. Sin embargo, al respecto también menciona que existe una respuesta natural de los ecosistemas a estos desequilibrios, y que depende de dos cualidades principales: "su resiliencia hacia las perturbaciones externas y su estado actual de conservación y salud".

Con respecto a la primera cualidad, Leff sostiene que "La resiliencia de un ecosistema es su capacidad para mantenerse en un estado similar a las condiciones de equilibrio estable". Y con respecto a la segunda cualidad, agrega: "... el estado de salud o conservación se refiere al nivel actual del

³ LEFF, E. (1986), "Ecología y Capital: hacia una perspectiva ambiental del desarrollo", Universidad Autónoma de México, México, pp. 75



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

ecosistema en relación con dicho estado de equilibrio." Por consiguiente, sostiene "que la resiliencia de un ecosistema es máxima en aquellas regiones en las que la productividad, el tamaño de los nichos de las comunidades y las fluctuaciones del medio son suficientemente grandes, y se reduce al disminuir cualquiera de esos elementos. De esta forma la resiliencia máxima se da en las zonas templadas y disminuye mucho en el trópico".-

Esto, encaja en la tendencia que Michele Taruffo, a la que denomina *"la actuación ejecutiva de los derechos"*; la búsqueda de alcanzar un registro satisfactorio en la efectividad cierta de la tutela⁴. Es que estamos ante un derecho fundamental (del Derecho Ambiental), *"en tanto la efectividad es esencial a la tutela y a su ejecución"* que exige una *"connotación de realidad, no de vacua promesa"*⁵.-

La efectividad del Derecho Ambiental, pasa por la aplicación real, y eficaz, a toda actividad que incida de manera significativa el medio ambiente, de los principios y la normativa ambiental; operación que exige o demanda del operador jurídico introducir la variable ambiental, en todo proceso de decisión en situaciones de este tipo. No se debe ignorar la importancia del

⁴ **MORELLO, Augusto Mario:** "Estudio de Derecho Procesal. Nuevas demandas, Nuevas respuestas", Vol I, Cap. Cuarto: "Un proceso civil útil", p. 43 Librería Editora Platense, 1998.

⁵ **CHAMORRO BERNAL, Francisco,** "La Tutela Judicial Efectiva", p. 375-377, Editorial Bosch, Barcelona 1994.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

Orden Público Ambiental. Si la conducta humana, la obra, la actividad, el trabajo o la industria en cuestión, influye o altera de modo relevante sobre el medio ambiente⁶, se debe hacer ejecutorio el régimen jurídico ambiental. Y para el caso de inobservancia, poner en funcionamiento concreto el sistema de sanciones contenidas en la ley.-

Los Operadores Jurídicos deben estar atentos: Ha nacido un tercer segmento de derechos. Son los llamados intereses difusos, derechos públicos subjetivos⁷, o la familia de los derechos de incidencia colectiva (de la que es descendiente filial el Derecho Ambiental). Son los Nuevos Derechos. Los Derechos Humanos de 3º y 4º Generación. Son "heréticos, mutantes, descodificantes"⁸. Híbridos, Mixtos⁹. Intermedios. Y la Constitución Argentina Reformada en 1994, los consagra expresamente, en toda su letra y espíritu¹⁰.-

⁶ CAFFERATTA, Néstor A., "Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, interpretada y concordada, DJ, 2002- 3, p. 1133, boletín del 26 de diciembre 2002.

⁷ QUIROGA LAVIÉ, Humberto: "El Amparo Colectivo", Rubinzal- Culzoni, 1998.

⁸ LORENZETTI, Ricardo L., "Las Normas Fundamentales de Derecho Privado", p. 483, Rubinzal- Culzoni, destaca los alcances de las mudanzas. "El surgimiento de los problemas relativos al medio ambiente incide en la fase de las hipótesis, de planteamiento de los problemas jurídicos, suscitando un cambio profundo que avanza sobre el orden del Código, proponiendo uno distinto, sujeto a sus propias necesidades. "El derecho ambiental es DESCODIFICANTE, herético, mutante: "se trata de problemas que convocan a todas las ciencias a una nueva fiesta, exigiéndoles un vestido nuevo. En el caso del Derecho, la invitación es amplia abarca lo público y privado, lo penal y lo civil, lo administrativo, lo procesal, sin excluir a nadie, con la condición que se adopten nuevas características

⁹ STIGLITZ, Gabriel A., "El daño al medio ambiente en la Constitución Nacional", p. 317 y ss, en obra colectiva "Responsabilidad por daños en el tercer milenio", en homenaje al profesor doctor Atilio A. Alterini, Abeledo- Perrot, BsAs., 1997.

¹⁰ Conf. CAFFERATTA, Néstor A.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

En este sentido, se establece que la calidad del aire, la congestión vehicular y el crecimiento de las zonas urbanas, entre otros, son factores que debilitan la estructura de la ciudad. La gestión para mejorar la calidad del aire exige la adopción de medidas suficientes para hacer frente a la contaminación que impacta gravemente a la salud infantil y materna.-

El derecho a disfrutar de un medio ambiente saludable, el derecho a respirar aire puro, no se encuentra establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, pero ello deber ser entendido en contexto, no era posible en aquel entonces dimensionar la importancia que tendría para el futuro la consagración explícita de estos derechos. Sin embargo, estos si pueden considerarse incorporados a la Declaración, ya que, se constituyen en una medida imprescindible para garantizar el derecho a la salud consagrado en el artículo 25, de la siguiente manera: "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios*".-

No obstante, debe considerarse que derechos humanos como el de un medioambiente libre de contaminación, pueden considerarse incluidos de manera implícita en el Preámbulo de la Declaración, en la medida que en aquella se hace referencia a que los pueblos "*se han declarado resueltos a*



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad". Por lo demás, la directa vinculación del medio ambiente con el nivel de vida de las personas, hace que el respeto de este derecho sea una condición necesaria para el disfrute y ejercicio del resto de los derechos.-

Siguiendo al maestro CAFFERATTA¹¹, cabe señalar que el progreso económico sólo se justifica si mejora la calidad de vida o el bienestar social. Merecen por igual, el rechazo las concepciones de un crecimiento nulo de un nuevo ecologismo¹² como los que auspician el crecimiento salvaje. Por lo demás, el temario de la política mundial en la cuestión ambiental está definitivamente vinculado a un vital objetivo internacional, el logro del desarrollo sustentable, entendiendo por tal el desarrollo ambientalmente adecuado.-

Existe consenso dentro de la comunidad científica internacional que los diez problemas más serios que enfrenta la humanidad¹³,

¹¹ CAFFERATTA, Néstor "Derecho, Economía y Desarrollo".

¹² Teoría del desarrollo cero: "The Limits of Growth" – 1972,

¹³ Ya en 1980, la Real academia Sueca de ciencias organizó un encuentro de una semana de duración, que reunió 35 eminentes científicos, para analizar las prioridades ambientales de la década. Más adelante, el Instituto de Recursos Mundiales organizó una conferencia similar, que reunió durante varios días a 75 figuras destacadas de la ciencia, empresariado, gobierno, y del ambientalismo, en representación de 20 países.- Como consecuencia de estos encuentros, se llegó a la conclusión de que los siguientes problemas son verdaderamente serios: Desertificación, extinción de especies, agotamiento de bosques tropicales, rápido crecimiento demográfico, mal manejo y carencia de recursos de agua potable, cambio climático, lluvias ácidas, manejo inadecuado recursos energéticos, sobrepesca y contaminación del ambiente marino, manejo incorrecto pesticidas, sustancias y residuos peligrosos,



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

"megaproblemas" ¹⁴, hoy surgen fundamentalmente de la excesiva pobreza y del crecimiento demográfico en los países en vías de desarrollo o del uso negligente y excesivo de ciertas tecnologías y recursos en los países desarrollados¹⁵.-

El surgimiento del nuevo temario ha sido simultáneo a la creciente con la creciente CONCIENTIZACIÓN de que la conservación ambiental y el crecimiento económico, tanto en países en desarrollo como en los países industrializados, son más complementarios de los que a menudo se describe.-

En suma, existe nutrida doctrina y legislación que permiten sostener la solicitud efectuada por el Cuerpo Colegiado, en tanto el acceso a un ambiente libre de contaminación del aire resulta un derecho humano derivado del derecho a disfrutar de un medio ambiente saludable y no degradado, que no se recoge en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.-

Cabe aclarar que en 1948 la sensibilidad medioambiental era prácticamente inexistente, por lo que no es extraño que no se planteara entonces la necesidad de incluir de forma explícita como derechos humanos

¹⁴ PIGRETTI, Eduardo: "Derecho Ambiental Profundizado", p. 17, La Ley, 2003

¹⁵ SPTEH, Gus, op. cit. p. 119.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

estos derechos, como medida imprescindible para garantizar el derecho a la salud recogido en el artículo 25¹⁶.-

Pero son derechos que se pueden considerar implícitos en el redactado de la Declaración Universal en la medida que en el Preámbulo se hace referencia a que "*los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado su fe en los derechos fundamentales del hombre (...) y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad*".-

El medio ambiente sirve para poner de manifiesto el hecho que la Declaración Universal fue el resultado de un proceso evolutivo y de un momento histórico determinado, por lo que es coherente contemplar que su contenido pueda ser mejorable, ya sea describiendo mejor los principios actualmente incorporados o evaluando la inclusión de nuevos derechos. En la medida que la Declaración Universal es fruto del momento en que se redactó, su contenido se ha de entender como un acuerdo dinámico, abierto, susceptible por lo tanto de ser actualizado.

¹⁶ 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

Esta actualización en parte se ha hecho a través de posteriores declaraciones temáticas (acompañadas o no de convenciones, acuerdos o pactos encaminados a positivizar sus contenidos). Por ejemplo, en el caso del medio ambiente, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida más comúnmente como Cumbre para la Tierra (1992), fueron aprobados distintos documentos y estrategias:

- La Agenda 21: un plan de acción con metas ambientales y de desarrollo.
- La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
- Una declaración de principios sobre los bosques y convenciones sobre el cambio climático, la diversidad biológica y la desertificación.¹⁷

En suma, como se observa, el derecho a gozar un ambiente sano engloba en sí el acceso al aire libre de contaminantes, por lo que habré de así declararlo en la parte resolutive de la presente.-

5º Por otro lado, la petición del Cuerpo Colegiado está dirigida a la adopción de medidas respecto a la condenada con el fin de que establezca el elemento numérico para monitorear la presencia de Benceno (conf. Res. ACUMAR 2/2007); la adopción de informes integrados (con los datos de la Provincia, la Ciudad y la contratista); la evaluación fundada de los riesgos para los daños en la salud que signifique; y que se verifique si en el área de

¹⁷ Ver informes de Amnistía Internacional.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

la cuenca contiene los contaminantes enumerados en el apartado VI del escrito.-

En este sentido, tomando como eje el principio de progresividad, cabe señalar que en nuestra doctrina, se destaca que este principio, responde a ideas de temporalidad, de involucramiento paulatino, de concientización, de adaptación¹⁸.-

Conforme explica Cafferatta¹⁹, de este principio derivan dos subprincipios: PROPORCIONALIDAD, referido a la razonabilidad en los tiempos que insumen los cambios impuestos por la normativa, el equilibrio de medios y fines, la equidad, en suma la viabilidad en el cumplimiento de las exigencias. GRADUALIDAD, que también se extrae del Protocolo adicional al Tratado de Asunción sobre Medio Ambiente.-

En otro orden, la ley de Protección del Medio Ambiente N° 7070 (B.O 27/01/2000), de la Provincia de Salta, instituye este principio de gradualismo, por el que *"se reconoce que dadas las condiciones económicas y culturales de la Provincia, la degradación de la calidad ambiental, no puede ser superada de un día para el otro, por lo tanto la autoridad pública y la sociedad civil deberán cooperar con las empresas públicas y privadas para implementar las medidas de control, contención y prevención del daño"*

¹⁸ BIBILONI, Homero M.: "Los principios ambientales y su interpretación: su aplicación política y jurídica, J.A, 2001-I-1082, Número especial de Derecho Ambiental, 1º parte.

¹⁹ CAFFERATTA, Néstor, obra ya citada



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

ambiental. El cambio debe ser incremental para permitir un gerenciamiento y manejos adaptativos".-

Así, entiendo que las peticiones efectuadas han de prosperar, fijando para cada caso plazos que, a juicio del suscripto, resultan razonables a esta altura de la ejecución de la sentencia.-

Por todo lo expuesto, es que

RESUELVO:

I.- DECLARAR que constituye un derecho humano el acceso al aire sin contaminantes agregados como consecuencia de actividades antrópicas que puedan producir daños a la salud humana.-

II.- REQUERIR A LA AUTORIDAD DE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO QUE:

- a) En un plazo de **veinte (20) días** establezca el elemento numérico para monitorear la presencia de Benceno en el aire (conf. Res. ACUMAR 2/2007).
- b) De modo semestral (y coincidente con 2 de los trimestrales dispuestos por la CSJN en su fallo del 07/07/2008) adopte informes integrados con los datos de la Provincia y la Ciudad de Buenos Aires y como así también de la firma contratada por el ente.



Poder Judicial de la Nación

C.S.J.N., M.1569 XL, "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/ejecución de sentencia"

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIM. Y CORR. DE MORON 2
FSM 52000003/2013

- c) Cuando se presenten los informes integrados dispuestos en el punto b) se adjunte una evaluación fundada de los riesgos para los daños en la salud que signifique la presencia de los elementos detectados.
- d) Con la presentación del tercer informe trimestral de año en curso, deberá verificar si en el área de la cuenca contiene los contaminantes enumerados en el apartado VI del escrito presentado por el Cuerpo Colegiado.

III.- COMUNIQUESE al CIJ para su publicación bajo la solapa

“ACUMAR s/Estado de aguas, napas subterráneas y calidad de aire”.-

NOTIFIQUESE.-

En _____ se libraron cédulas electrónicas. Conste.-

