

DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

RESIDUOS Y BASURALES

Informe especial del Cuerpo Colegiado en el marco del control del cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que persigue mejorar la calidad de vida, recomponer el ambiente y prevenir daños en la cuenca Matanza Riachuelo (Fallos: 331:1622).

Fecha de cierre: 25/03/2015

Resumen ejecutivo

En ocasión de evaluar el *Plan Maestro de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos* de la cuenca Matanza Riachuelo (2010), el Cuerpo Colegiado consideró que toda estrategia tendiente a cumplir con el fallo de la CSJN, en materia de residuos y basurales, debía basarse en la *Estrategia Nacional para la GIRSU* (2005), la ley de presupuestos mínimos de *Gestión de Residuos Domiciliarios* 25.916 y las leyes sectoriales locales 13.592 y 1.854.

La GIRSU comprende una serie de etapas jerárquicamente organizadas, interrelacionadas y complementarias, cuyos objetivos son: 1) minimización de la generación; 2) disposición inicial selectiva; 3) recolección diferenciada y transporte; 4) transferencia y tratamiento adecuado; 5) disposición final residual y segura.

Habiendo transcurrido cinco años desde la implementación del *Plan Maestro*, se observa que:

1) No se acreditaron reducciones significativas en la generación total de residuos. No hay leyes generales que tiendan a esos fines, como ser leyes de envases y de responsabilidad del productor, con excepción de reglamentaciones locales específicas para la operación de grandes generadores.

2) No existen normas ni actividades de magnitud significativa para la separación en origen, con excepción de los planes que implementan actualmente la CABA y la Municipalidad Morón, y algunos planes pilotos en los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Gral. Las Heras, Marcos Paz, Merlo y San Vicente, a escalas muy reducidas.

3) No hay circuitos de recolección diferenciada que cubran sustancialmente la población de la cuenca, salvo en la CABA y la Municipalidad de Morón.

4) El tratamiento en *Ecopuntos* alcanzará en promedio el 65.82% de los residuos generados en la cuenca, aunque en algunos municipios será sumamente deficitario (tales como Lanús, La Matanza y Merlo) y en otros se instalará capacidad ampliamente excedente (como en Cañuelas, Gral. Las Heras, Marcos Paz y San Vicente). Se encuentran actualmente en operaciones 2 de los 15 previstos, con capacidad para tratar nominalmente el 8.3% de la generación total de residuos.

5) La disposición final continúa basada en el CEAMSE, cuyos rellenos sanitarios están finalizando su vida útil, en macrobasurales municipales sin medidas básicas de gestión ambiental en los partidos de Cañuelas, Gral. Las Heras y San Vicente, y en 303 basurales clandestinos.¹

A siete años de la sentencia de la CSJN, los resultados obtenidos son escasos, sin perjuicio de las acciones y recursos destinados a atender el problema. Urge reformular la planificación sectorial, para lo cual ACUMAR, en su carácter de máxima autoridad en materia ambiental en el ámbito de la cuenca, debe asumir el liderazgo en la coordinación y monitoreo de las actividades que ejecutan las jurisdicciones locales, y regular este servicio público esencial para el logro de los objetivos del fallo de la CSJN.

1. Lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación

1.1 Sentencia de fecha 8 de julio de 2008, Considerando 17, ap. IV

Al dictar sentencia definitiva respecto de la recomposición y prevención de daños al ambiente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) obligó a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) a:

“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 –legales o clandestinos- que serán cerrados;

¹ Ver Tabla N° 5 del presente informe. La cifra resulta de la diferencia entre los basurales en la cuenca hídrica menos las bajas de sitios informadas por la ACUMAR en el Expte. N° 311/05.

- b) las medidas para implementar el programa de prevención de formación de nuevos basurales a cielo abierto presentado ante esta Corte;
- c) las medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas habitaciones sobre los mismos.²
- 2) Ordenar la erradicación, limpieza y cierre en el plazo de 1 (un) año, de todos los basurales ilegales relevados por la Autoridad de Cuenca.
- 3) Concretar el plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) presentado ante esta Corte, con particular énfasis en los centros integrales GIRSU”.

1.2 Sentencia de fecha 8 de julio de 2008, Considerando 17, ap. V

Asimismo, respecto de la limpieza de los márgenes del río, requirió informar “la finalización de la etapa de desratización, limpieza y desmalezado”.

2. Criterio de evaluación del Cuerpo Colegiado

Las actividades de la ACUMAR, en representación del Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para cumplir con el fallo de la CSJN, deben permitir avanzar hacia una gestión integral de los residuos sólidos de la cuenca que deje atrás el actual paradigma basado en la recolección y enterramiento indiscriminado. Se debe asegurar una política pública que logre resultados significativos en cuanto a la reducción de la generación de residuos, la separación en origen y recolección diferenciada en todo el territorio de la cuenca, para su procesamiento en *Ecopuntos*. Asimismo, se deben remediar los pasivos ambientales provocados por basurales, atendiendo las causas de su formación. Resulta prioritario que la planificación de la ACUMAR y las acciones de cada una de las jurisdicciones locales contribuyan coordinadamente a cumplir esos objetivos.

² Las cuestiones relativas a problemáticas de *Vivienda* se abordarán en un informe especial, actualmente en elaboración.

3. Observaciones del Cuerpo Colegiado

3.1 Introducción

La presencia de basurales irregulares en el territorio de la cuenca Matanza Riachuelo revela importantes déficits en la gestión de los residuos sólidos urbanos. Los basurales son, junto con la contaminación industrial y los efluentes cloacales, una de las principales causas del deterioro ambiental de la cuenca. Sus impactos ambientales negativos son numerosos: se contaminan los suelos, el agua subterránea y superficial, ya sea directamente, por la presencia de residuos, o indirectamente, a través de la lixiviación de los líquidos propios de la basura o la acción de las precipitaciones que infiltran o escurren junto con sus compuestos contaminantes. También afectan la calidad del aire por los malos olores, la liberación de gases y los humos producidos por las quemaduras (intencionales o accidentales) que frecuentemente ocurren.

Por otra parte, los basurales son riesgosos para la salud de la población. Constituyen focos infecciosos por la presencia de vectores de enfermedades, insectos y roedores, se utilizan para alimentar animales y son espacios sin control donde las actividades de reciclaje informal se dan en condiciones insalubres y precarias.

Si bien el control de los basurales es responsabilidad principal de las jurisdicciones locales, la respuesta a la problemática de los residuos requiere un abordaje metropolitano, en el que participen todos los niveles de gobierno. Además, es necesario considerar su carácter dinámico y los diferentes aspectos sociales, económicos y ecológicos del problema. En definitiva, es preciso cambiar el paradigma hoy vigente, que consiste mayoritariamente en la recolección indiferenciada en comercios y hogares, y el transporte y enterramiento masivo de los residuos, hacia una gestión integral que articule las etapas de generación, disposición inicial, recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final.³ Así lo disponen la *Estrategia Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos* (ENGIRSU), la ley de presupuestos mínimos de Gestión de Residuos Domiciliarios (N° 25.916) y las leyes locales N° 13.592 y 1.854, de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente.

³ Gutiérrez, Ricardo (2014). Gestión de residuos sólidos urbanos en la región metropolitana de Buenos Aires. Modelos y prácticas. UNSAM. Escuela de Política y Gobierno.

3.2 Actividades planificadas por la ACUMAR

3.2.1 Síntesis de las actividades planificadas

Con la finalidad de cumplir con el fallo de la CSJN, en lo que a esta problemática respecta, ACUMAR elaboró una línea de acción específica dentro del *Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA)*, mediante la cual procura “prevenir la degradación ambiental existente y mejorar la calidad de vida de la población a través de la gestión integrada de residuos sólidos urbanos”.⁴ La misma prevé actividades en torno a los siguientes componentes: I. Conformación y fortalecimiento de la Comisión Integral de Residuos Sólidos Urbanos; II. Monitoreo de Basurales; III. Saneamiento de Basurales; IV. Fortalecimiento de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios; V. Desarrollo de obras de infraestructura; y VI. Plan GIRSU en los municipios de la subcuenca alta.

Posteriormente, presentó el *Plan Maestro de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (PMGIRSU)*, mediante el cual se propuso “tener el control de la totalidad de los residuos generados en el ámbito de la cuenca”.⁵ Al efecto, estableció tres zonas de intervención (CABA, municipios dentro del sistema CEAMSE y municipios fuera de él) y dos ejes estratégicos (gestión integral de residuos y saneamiento de basurales). Dentro del primer eje, se previeron actividades hasta el año 2024, que contemplan la separación en origen (ACUMAR con 3R), prevención en barrios sin acceso a la recolección, fortalecimiento institucional municipal, educación ambiental, *Ecopuntos*, centros de reducción y transferencia, parques de valorización energética, mecanismo de desarrollo limpio, reducción en destino final, etcétera. Dentro del segundo eje, se proyectaron convenios para la limpieza de sitios con residuos⁶, la disposición final en la cuenca alta, el saneamiento de sitios de relocalización de asentamientos y la limpieza del espejo de agua y los márgenes del río.

Complementariamente se firmaron *Acuerdos Específicos* entre la ACUMAR y los 14 municipios de la cuenca.⁷ Allí se definieron las acciones para el cumplimiento del PMGIRSU a cargo de cada una de las partes y se estableció una *línea de base* con 447 basurales. La autoridad de cuenca se comprometió a inspeccionar mensualmente todos

⁴ PISA (Actualización Marzo 2010), Línea de acción 5.13 *Saneamiento de basurales*.

⁵ PMGIRSU (2010), Primera parte, 2. *Objetivos*.

⁶ Ver, en particular, el Convenio Marco de fecha 28/12/2010, suscripto por el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el CEAMSE, la ACUMAR y los 14 municipios de la cuenca.

⁷ De fecha 04/05/2011.

los sitios incluidos en la *línea de base* y a limpiar por única vez los macrobasurales (mayores a 15.000 m³), basurales (entre 500 m³ y 15.000 m³) y microbasurales (entre 15 m³ y 500 m³); los municipios se comprometieron a limpiar los puntos de arrojamiento (menores a 15 m³) y custodiar los sitios limpiados por la ACUMAR.

Recientemente, la autoridad de cuenca y 13 municipios de la cuenca⁸ suscribieron un *Acuerdo General* para la elaboración y ejecución del PMGIRSU, que contiene al *Programa de acompañamiento a la gestión integral de residuos sólidos municipal* (ProGIRSU).⁹ El mismo prevé el fortalecimiento de las capacidades locales para la implementación de la GIRSU, la promoción de las 3R (Reducir, Reusar y Reciclar), la operación de los *Ecopuntos*, la implementación de sistemas alternativos de recolección en áreas no servidas o conflictivas y la implementación de esquemas de recolección diferenciados. Los municipios se comprometieron a presentar un informe inicial de diagnóstico con datos sobre: generación de residuos (estimación presente y futura), sistema de recolección y transporte, valorización de residuos, disposición final, acciones de comunicación y difusión, situación de recuperadores urbanos, obstáculos y limitaciones en la gestión actual. Y se establecieron líneas de acción para el asesoramiento técnico en: diseño y elaboración del *Plan Municipal* (manejo de residuos y formulación del plan), promoción de las 3R (campañas locales de sensibilización, separación en origen, preclasificación en instituciones, nodos de disposición inicial diferenciada, muestra en *Ecopuntos*), operación del *Ecopunto* y aplicación de las capacidades instaladas, implementación de operatoria de recolección en barrios sin acceso a la misma, diseño y plan de trabajo de recolección.

3.2.2 Déficit en la planificación

El Defensor del Pueblo de la Nación, en su rol de coordinador del Cuerpo Colegiado, formuló a lo largo de los últimos 5 años numerosas observaciones respecto de lo planificado en el PISA y el PMGIRSU¹⁰, así como también manifestó su opinión sobre los resultados de las actividades ejecutadas.¹¹ Con particular énfasis advirtió sobre la falta de integralidad en las acciones, ya que los planes no abordaron todas de las etapas de la gestión de los residuos con igual profundidad. En especial se subestimaron la

⁸ Al 25/03/2015 no había suscripto el mismo el Municipio de Merlo.

⁹ ProGIRSU (2014). Consultar a fs. 5201/5204 del expediente judicial N° 311/05.

¹⁰ Ver escritos de fecha 12/04/2010 y 19/04/2011, en los expedientes N° 150/05 y 311/05.

¹¹ Escritos de fecha 17/03/15, 11/03/15, 24/02/15, 17/12/14, 10/11/14, 29/10/14, 24/09/14, 22/09/14, 09/09/14, 02/09/14, 26/08/14, 08/07/14, 15/04/14, 18/03/14, 21/02/14, 14/02/14, 29/10/13, 11/09/13, 11/07/13, 03/07/13 y anteriores, en el expediente N° 311/05.

minimización de la generación, disposición inicial selectiva, recolección diferenciada, reciclaje y tratamiento de la fracción orgánica.

Los acuerdos suscriptos posteriormente introdujeron modificaciones que, si bien atendieron algunas de las críticas efectuadas, abrieron nuevos interrogantes en torno a las tareas futuras. Algunos proyectos quedaron sin efecto, como el previsto para la disposición final en la sub-cuenca alta. Otros pasaron a un segundo plano sin que se informe su estado y siendo incierta su continuidad, tal es el caso de los programas de reducción en destino final en CEAMSE, mecanismos de desarrollo limpio, centros de reducción y transferencia y parques de valorización energética.

A su vez, se evidencian retrasos considerables en los plazos previstos, como sucede en la construcción de los *Ecopuntos*, que debieron haber estado operativos, con sus distintos módulos (poda, escombros, residuos, compostaje), entre 2011 y 2014, siendo que hasta la fecha sólo hay dos en funcionamiento (Avellaneda y Marcos Paz).

En muchos casos los convenios suscriptos perdieron actualidad, lo que en ocasiones provocó la paralización de las obras, como en los *Ecopuntos* de Almirante Brown y Morón. En igual sentido los *Acuerdos Específicos* no lograron los objetivos procurados y son instrumentos insuficientes para abordar actualmente una situación que ha cambiado desde su firma en el año 2011. Las limitaciones de la *línea de base* de basurales son un ejemplo elocuente de ello (ver apartado 3.4.3).

Por otra parte, se sigue careciendo de una *evaluación ambiental estratégica*¹² del PMGIRSU, que contemple su relación con otros planes, programas, proyectos y convenios de relevancia (por caso, *Master Plan 2012* de la CABA, *Plan GIRSU* de la Provincia de Buenos Aires, *Plan Estratégico 2020* de CEAMSE y los diversos convenios firmados entre la CABA y provincia para la reducción del envío de residuos al CEAMSE).

En relación al ProGIRSU, si bien es incipiente su implementación, se produjeron algunos avances. Así el Municipio de Marcos Paz acordó realizar, excepcionalmente, la disposición final de los residuos en el CEAMSE durante el año 2014 y no en el predio municipal (actualmente desbordado)¹³, y los Municipios Esteban Echeverría y

¹² La *evaluación ambiental estratégica* es un instrumento de apoyo para la incorporación de la dimensión ambiental a la toma de decisiones estratégicas, las que usualmente se identifican con políticas, estrategias, planes o programas, y como tal es un procedimiento de mejora de estos instrumentos de planificación.

¹³ Ver a fs. 4732/4765 del Expte. N° 311/05.

Almirante Brown presentaron sus informes iniciales.¹⁴ Es de esperar que en el corto y mediano plazo todos los municipios avancen en la formulación de planes municipales.¹⁵

En definitiva, consideramos necesario dotar de previsibilidad y coherencia al cúmulo de actividades que se llevan a cabo, a partir de la reformulación de la planificación sectorial. Ésta debiera articular el PISA, el PMGIRSU, los convenios suscriptos posteriormente y los planes de las jurisdicciones involucradas, atendiendo prioritariamente las cuestiones que seguidamente se desarrollan, y que fueron peticionadas en sede judicial.

3.3 Implementación de una Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos

3.3.1 Estado de situación

La recurrente presencia de residuos en sitios irregulares pone de manifiesto que la limpieza de los basurales es una acción remediativa, que aunque es necesaria, no resuelve las causas de su formación. Éstas derivan de la ausencia de una gestión integral de los residuos sólidos urbanos (GIRSU) en la cuenca, a pesar de que ella se encuentra establecida por la normativa nacional y local (ver apartado 3.1).

Por más que ACUMAR y las jurisdicciones locales ejecutan numerosas acciones de limpieza, que demandan un gran esfuerzo presupuestario, las persistentes falencias en el modelo de gestión de los residuos llevan a que la problemática no se solucione. Entre otras, se observan deficiencias en la recolección formal, falta de control sobre las descargas irregulares (tanto las municipales como aquellas realizadas por operadores privados, industrias, comercios, volquetes o camiones atmosféricos), problemas de educación ambiental y un modelo que incentiva la generación de residuos y desincentiva que los distintos actores asuman sus responsabilidades como generadores.

Modificar esta situación exige decisiones políticas y de gestión que organicen recursos normativos, económicos y técnicos para abordar una serie de actividades complementarias, incentivos y sanciones, para reducir la generación de residuos, separarlos al momento de su generación en diferentes fracciones, dar a cada tipo un tratamiento adecuado, privilegiar el reciclaje o compostaje, y asegurar que las actividades se realicen de modo tal que se eviten o minimicen los impactos ambientales negativos. Ello requiere planificar acciones respecto de la generación de residuos, su

¹⁴ Ver a fs. 5052/5088 y 5089/5104 del Expte. N° 311/05.

¹⁵ Conforme fuera requerido por el Cuerpo Colegiado en reiteradas oportunidades y ordenado judicialmente el 30/04/2015 (ver a fs. 4371/4372 del Expte. N° 311/05).

disposición inicial, recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final. Etapas que corresponde articular de un modo coherente, contemplando su interdependencia y complementariedad.

El examen de la gestión que actualmente realizan las jurisdicciones de la cuenca evidencia asimetrías y distintos grados de cumplimiento en lo que respecta a la GIRSU (ver apartado 3.5). Es decir que, a pesar de sus tareas de asistencia técnica, financiera e inspecciones, ACUMAR no logró articular un estándar mínimo común a todo el territorio de la cuenca. Incluso carece de información que permita evaluar la eficiencia y eficacia de las medidas que se implementan.

3.3.2 Falta de profundidad en las etapas iniciales de la GIRSU

Incursionar en las etapas de la GIRSU de un modo aislado e inconexo no logrará revertir la problemática. Si bien el colapso de los rellenos sanitarios y la formación de basurales irregulares concentran la atención por la conflictividad que despiertan, es necesario atender estos síntomas desde sus causas. En tal sentido, se observa una falta de profundidad en las acciones planificadas por la ACUMAR y las jurisdicciones locales para las etapas de generación, disposición inicial y recolección.

En materia de generación, el plan ACUMAR con 3R prevé acciones limitadas. Por su parte, la CABA y la Provincia de Buenos Aires cuentan con regulaciones específicas para algunos de los grandes generadores (ley 4.859 y resoluciones N° 137/13 y 138/13). Pero la autoridad de cuenca no monitorea ni informa sobre el grado de aplicación de dichas normas, así como tampoco realiza o promueve acciones complementarias (como ser regulaciones sobre envases, programas de responsabilidad del productor, etcétera).

En materia de disposición inicial, a solicitud del Cuerpo Colegiado, el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón requirió a la autoridad de cuenca tratar una reglamentación uniforme respecto de la separación en origen en toda la cuenca.¹⁶ El organismo dictó entonces la Resolución Presidencia ACUMAR N° 1052/2013 que tuvo por objeto “*promover la incorporación de la disposición inicial selectiva en la gestión integral de los residuos sólidos domiciliarios*” (Art. 1). Para ello invitó a las jurisdicciones locales a implementar en forma progresiva la disposición inicial selectiva (Art. 2) y la recolección y transporte diferenciados (Art 3), para lo cual ofreció asistencia técnica (Art. 4).

¹⁶ Ver escrito del 03/07/2013 y resolución del 29/07/2013 en el Expte. N° 311/05.

Evidentemente dicha invitación no es una reglamentación adecuada para la temática e – implícitamente- constituye un deslinde de responsabilidades contrario al objetivo para el cual fue creada la autoridad de cuenca. Nótese que el artículo quinto de la ley 26.168 otorga facultades a la ACUMAR para la “*regulación, control y fomento respecto de (...) la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca (...)*”. Asimismo, siendo dicho organismo el responsable de ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento de los cometidos dispuestos por la CSJN, es preciso que asuma un real liderazgo en la materia, de manera coordinada con las diferentes jurisdicciones involucradas, tanto generadoras como receptoras de residuos.

Las mismas observaciones le caben a la recolección. Ésta, además de avanzar hacia una acción diferenciada según el tipo de residuos, debe suplir las falencias de su actual ejecución. En ese sentido, debe en primer lugar alcanzar a la totalidad del territorio de la cuenca, lo que actualmente no sucede (ya sea por las características rurales o informales de parte del territorio, o por restricciones presupuestarias y de infraestructura vial), con una periodicidad adecuada para evitar el arrojado irregular.

No debiera soslayarse que las etapas iniciales de la GIRSU condicionan los resultados que se puedan obtener en las subsiguientes, de modo que si no se articulan una menor generación, la separación en origen y la recolección diferenciada, junto a la educación ambiental de la población y la capacitación de los recolectores urbanos, es poco lo que podrá alcanzarse en materia de tratamiento y reducción de la disposición final.

3.3.3 Tratamiento insuficiente de los residuos

3.3.3.1 *Ecopuntos*

Los *Ecopuntos* son la principal iniciativa prevista para reducir el volumen de residuos que se envía a disposición final. Según el PMGIRSU, “*tendrán funciones de recepción, control, pesaje y reciclado/tratamiento de diversas fracciones de los residuos como paso previo a la Disposición Final*, y persiguen dos objetivos: a) formalizar y controlar los residuos no alcanzados por la recolección formal, actualmente dispuestos en basurales; b) reducir las fracciones de escombros, poda, orgánicos y reciclables en cada municipio de la cuenca.

Siendo un engranaje central de la estrategia coordinada por la ACUMAR, un primer aspecto a examinar es la ejecución de las obras. Nótese que se proyectaron 15 *Ecopuntos* (uno para cada municipio de la cuenca, más uno adicional compartido por

Lanús y Lomas de Zamora), previéndose la finalización de las obras para el año 2014 (Ver apartado 3.2.2). Empero, a febrero de 2015, se habían finalizado solo 2 (Avellaneda y Marcos Paz), se encontraban próximos a finalizarse otros 3 (Ezeiza - 85%-, San Vicente -98%- y Merlo -90%-) y tenían un mínimo grado de avance los de Esteban Echeverría, Presidente Perón y Lomas de Zamora (en etapa de análisis) y el de Lanús (con proceso licitatorio iniciado).¹⁷ Por su parte, la CABA implementó proyectos de *Centros Verdes* y una *Planta de Tratamiento de Residuos Áridos*¹⁸; mientras que en el marco del ProGIRSU se previó una ampliación de las capacidades instaladas en los *Ecopuntos* de Avellaneda, Marcos Paz y San Vicente.

Es evidente que las obras sufrieron detenciones y demoras, encontrándose incumplidos los cronogramas establecidos en el PMGIRSU. Particularmente problemático resulta el desconocimiento de la fecha prevista para la puesta en funcionamiento de muchas de las instalaciones y la parálisis que se observa en muchos casos. Véase que, a excepción de los de Cañuelas y CABA, se desconoce cuándo culminarán las obras de cada uno de los *Ecopuntos*. La autoridad de cuenca se limita a manifestar que “*no interfiere en los tiempos que demanda a los gobiernos locales la puesta en marcha de los mecanismos de adquisición de equipos como de la construcción de las obras*” y que, a lo sumo, puede “*evaluar la posibilidad de adendar los mismos (convenios), previa solicitud y fundamentación de estas demoras por parte de los municipios*”.¹⁹

A la vez, se observa que muchas de las construcciones permanecen casi inmóviles, sin que ello haya sido justificado de modo alguno. Los informes presentados por la ACUMAR en los meses de octubre de 2013, agosto de 2014 y febrero de 2015 dan cuenta de esta parálisis en los casos de Cañuelas, San Vicente, Gral. Las Heras, Merlo, La Matanza y Lanús.²⁰ Además, las presentaciones judiciales que realiza la autoridad de cuenca sobre el avance de las obras son insuficientes, poco detalladas y en algunos casos engañosas.²¹ Si bien, ante solicitudes del Cuerpo Colegiado, se introdujeron mejoras parciales en la información respecto de 8 *Ecopuntos*²², aún resta clarificar el alcance y los plazos para todas las actividades previstas (entre otros aspectos:

¹⁷ Ver escrito de fs. 5129/5134 en el Expte. N° 311/05.

¹⁸ Aunque recientemente se informó la pre-adjudicación de un *Ecopunto* en el barrio de Barracas, cuya finalización se prevé para el mes de diciembre de 2015 (Ver a fs. 5201/5204 del Expte. N° 311/05).

¹⁹ Ver a fs. 5201/5204 del Expte. N° 311/05.

²⁰ Ver a fs. 3574/3587, 4595/4598 y 5248/5255 del Expte. N° 311/05.

²¹ Ver, por caso, las imágenes obtenidas por esta Defensoría del Pueblo de la Nación en la constatación al *Ecopunto* de Marcos Paz (Tabla N° 4) en comparación con las presentadas por la ACUMAR a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

²² Ver a fs. 5201/5206 del Expte. N° 311/05.

componentes de los convenios finalizados; convenios vigentes y vencidos; adendas planificadas o en vigencia; proyectos que incluyen celdas de disposición final; actividades, obras y/o maquinarias faltantes; estudios de impacto ambiental, etcétera).

Tabla N° 1. Ecopuntos de la cuenca Matanza Riachuelo

Municipio	Estado y avance de obra oct 2013		Estado y avance de obra ago 2014		Estado y avance de obra feb 2015	
ALTE. BROWN	En obra	40%	En obra	40%	En obra	40%
AVELLANEDA	Período de prueba	100%	Finalizado	100%	Finalizado	100%
EZEIZA	En obra	65%	En obra	85%	En obra	85%
LA MATANZA	En obra	60%	En obra	60%	En obra	60%
LANUS	Convenio reciente	0%	En proceso licitatorio	0%	En proceso licitatorio	0%
LOMAS DE ZAMORA - LANUS	En obra	100%	En obra	98%	En obra	98%
MERLO	En obra	90%	En obra	90%	En obra	90%
MORON	En obra	40%	En obra	45%	En obra	45%
LAS HERAS	En obra	70%	En obra	70%	En obra	70%
SAN VICENTE	Próximo a inaugurar	98%	En obra	98%	En obra	98%
MARCOS PAZ	A inaugurar	100%	Finalizado	100%	Finalizado	100%
CAÑUELAS	En obra	70%	En obra	70%	En obra	70%
EST. ECHEVERRIA	Proyecto en evaluación				En proceso licitatorio	0%
PTE. PERON					En etapa de análisis	0%
LOMAS DE ZAMORA					Elaboración de proyectos	0%
<p>*No es posible definir la finalización de obra debido a que la tramitación administrativa se encuentra a cargo de los Municipios, a excepción de la Cuenca Alta (San Vicente, Marcos Paz, Las Heras, Presidente Perón y Cañuelas) que lo lleva adelante la OPDS.</p>						

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que no todas las acciones para la reducción de la disposición final deben diferirse hasta la finalización de las obras. Un ejemplo positivo es el caso del municipio de Morón, que tiene políticas activas en este sentido y sin embargo aún no ha inaugurado su *Ecopunto*. En otros casos las instalaciones se encuentran en funcionamiento aún cuando no hayan sido dadas por finalizadas por ACUMAR, como en el caso de Merlo, donde actualmente se procesan restos de poda.²³

Un segundo aspecto problemático es la capacidad de tratamiento que tendrán los *Ecopuntos* una vez terminadas las obras. Recuérdese que se requirió judicialmente que los mismos procesen la totalidad de los residuos generados en la cuenca.²⁴ La tabla que se agrega a continuación da cuenta de que las capacidades de las instalaciones no están adecuadas a las necesidades derivadas de la generación de residuos en los municipios de la cuenca. En algunos casos están sobredimensionados, por ejemplo en Gral. Las Heras, aún cuando se prevea un futuro incremento poblacional. En dicha jurisdicción se generan 15 ton/día de residuos y el *Ecopunto* podrá procesar 100 ton/día. En otros casos la capacidad de tratamiento está subdimensionada, como ocurre en La Matanza. Allí se generan 1.618 ton/día y el *Ecopunto* procesará 100 ton/día.²⁵ A su vez, funcionarios locales de municipios con alta producción de ramas señalaron que la dotación de *chipeadoras* (de 50 ton/día) es pequeña. Es preciso, entonces, examinar correctamente las necesidades locales y ajustar la planificación, como en el caso de Avellaneda, donde se prevé ampliar capacidad instalada en 400 ton/día y agregar una *planta de transferencia*.²⁶

²³ Según constató la Defensoría del Pueblo de la Nación el día 25/03/2015.

²⁴ Ver resolución del 29/07/2013 en el Expte. N° 311/05.

²⁵ La información respecto del *Ecopunto* de La Matanza es confusa, puesto que en los estados de avance (fs. 5129/5134 del Expte. N° 311/05) se menciona un solo módulo de 100 ton/día, con avance del 60% a diciembre de 2014, pero existe otro módulo más sobre el que no se informa y sin embargo consta en la información georreferenciada presente en la página web de la ACUMAR.

²⁶ Ver fs. 5248/5255 en el Expte. N° 311/05.

Tabla N° 2. Capacidad de tratamiento de los Ecopuntos y generación de residuos

Municipio	N° EXP.*	Cap. de trat. (t/d)*	RSU (t/d)*	Poda (t/d)*	Escombros (t/d) *	Módulo(s)*	RSU (ton/día)
ALTE. BROWN***	4112 / 2011	200	100	50	50	I + II	481,67
AVELLANEDA***	5053 / 2011	200	100	50	50	I + II	335,77
AVELLANEDA	1206 / 2014	400	100	50	50	I + II	
EZEIZA ***	16406 / 2011	250	150	50	50	I + II + c	67,71
LA MATANZA***	10594 / 2011	100	0	50	50	I	1618,04
LANUS***	891 / 2013	100	100	0	0	II	531,00
LOMAS DE ZAMORA - LANUS	4317 / 2011	100	0	50	50	I	
MERLO ***	16947 / 2011	100	0	50	50	I	372,76
MORON ***	3870 / 2011	200	100	50	50	I + II	348,36
LAS HERAS **	5722 / 2011	200	100	50	50	I + II + c	15,00
SAN VICENTE **	5722 / 2011	200	100	50	50	I + II + c	40,00
MARCOS PAZ **	5722 / 2011	200	100	50	50	I + II + c	48,00
MARCOS PAZ	1207 / 2014	200	100	50	50	I + II + c	
CAÑUELAS ***	5722 / 2011	200	100	50	50	I + II + c	48,00
EST. ECHEVERRIA ***	2482 / 2013	200	100	50	50		184,82
PTE. PERON ***	5722 / 2011	0	0	0	0		41,96
LOMAS DE ZAMORA ***	2966 / 2013	300	300	0	0		652,51
Total		3150	1550	700	700		4785,61
* Datos Informados por ACUMAR a fs 5248/5255							
** Datos Informados por ACUMAR a fs 2574/3587							
*** Datos de generación RSU: en página web CEAMSE - estadísticas 2014							

En tercer lugar, resulta necesaria una evaluación de los resultados obtenidos por los *Ecopuntos* en funcionamiento (Avellaneda y Marcos Paz). En particular en lo que respecta al porcentaje de residuos recuperados sobre los ingresados, porcentaje de los residuos recuperados sobre los generados en el municipio, cantidad de operarios, tipo de residuos ingresados, evolución de la disposición final, etcétera. Del mismo modo, se deben informar los resultados de otras plantas de tratamiento que están siendo implementadas por las jurisdicciones (por ejemplo en la CABA, Morón y Merlo).

3.3.3.2 Parques de valorización energética

El PMGIRSU incluyó dos proyectos de tratamiento adicionales a los *Ecopuntos*: el Complejo Ambiental de Recomposición Energética (CARE), en el partido de La Matanza, y el *Eco Parque* en Norte III – CEAMSE, fuera de la cuenca. En ocasión de examinar el plan hemos manifestado que existían serios vacíos de información para evaluar dichas acciones, las cuales despertaron inquietud en numerosas organizaciones

debido a la posibilidad de impactos ambientales negativos derivados de la incineración de residuos.²⁷

En particular, hemos manifestado que la descripción de los centros era de gran ambigüedad, que los métodos a utilizar no estaban explicitados, que se desconocía la fracción/porcentajes de residuos que serían destinados a “valorización”, y que no resultaba claro si ello iría en desmedro del reciclado. Muchos de los datos se diferían hasta la presentación de los proyectos finales, a cargo de las empresas proponentes, siendo potencialmente utilizables tecnologías para la gasificación de desechos, oxidación térmica y estabilización mecánica biológica.

Ante las falencias mencionadas, pedionamos judicialmente que la ACUMAR evaluara ambientalmente las tecnologías, previo a la licitación de la construcción de plantas, con el debido acceso a la información y la participación social. En ese sentido, si bien el PMGIRSU fue tratado en audiencia pública²⁸, las autoridades no informaron sobre estos proyectos y sus avances. Ello a pesar de la gran cantidad de disertantes que plantearon su oposición a los mismos. Con posterioridad también primó el silencio de la autoridad de cuenca, quien no informa el estado de situación de los proyectos en su página web, ni en el expediente judicial.

En relación al *Eco Parque* en Norte III, la información se puede obtener de las páginas institucionales de CEAMSE y el Gobierno de la CABA. Funciona desde el 3 de enero de 2013 una planta de tratamiento mecánico biológico (MBT), que combina la clasificación y proceso mecánico, a través del cual se recuperan materiales reciclables, con un tratamiento biológico que produce la estabilización de los biodegradables, para su uso posterior en cobertura de residuos del relleno sanitario. Esta planta, financiada y utilizada por la CABA, tiene una capacidad de procesamiento de 1000 ton/día y se estima que permite recuperar el 10% de las 6000 toneladas diarias de residuos que genera la ciudad.²⁹

Asimismo, CEAMSE informa que *“planeamos –en el mediano o largo plazo- activar la segunda fase de esta planta a la que ya bautizamos “MBT plus”. Básicamente, consiste en producir briquetas con los mismos residuos urbanos biológicos, que a su*

²⁷ Ver escrito del 19/04/2011 en el Expte. N° 311/05.

²⁸ Del 29/05/2012.

²⁹ Ver www.ceamse.gov.ar y www.buenosaires.gob.ar

*vez se puedan utilizar como combustible para alimentar a una planta de generación eléctrica o una cementera, por ejemplo”.*³⁰

En cuanto al CARE en La Matanza, resulta difícil conocer el estado de situación debido a la ausencia de información pública. En pos de subsanar dicho vacío, esta Defensoría del Pueblo de la Nación realizó requerimientos a la ACUMAR y ENARSA, empresa a cargo de llevar adelante la licitación de las obras. La primera se limitó a derivar la respuesta a la segunda.³¹ Por su parte, la empresa informó la existencia de la Licitación Pública Nacional e Internacional ENARSA N° EE 11/2010, que tiene por objeto proveer de energía eléctrica a partir de fuentes renovables de energía, a través de centrales que operen con residuos sólidos urbanos de la cuenca Matanza Riachuelo, provistos por el CEAMSE. Agregó que el proyecto no corresponde al CARE, sino que las centrales serán instaladas en los sitios que proponga el oferente, quien también ejecutará su operación y mantenimiento.³²

Asimismo, indicó que la primera etapa del proyecto CARE, correspondiente a la Licitación Pública Nacional e Internacional ENARSA N° EE 4/2011, es un proyecto para el tratamiento de residuos sólidos urbanos del partido de La Matanza y su aprovechamiento energético. Agregó que los lineamientos generales se encuentran en el *Acta Acuerdo para la construcción del Centro de Tratamiento Integral de Residuos de la Municipalidad de La Matanza*, firmada por aquella con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, ENARSA y la Secretaría de Energía de la Nación el 19/07/2010.

Describió que la *Etapa 1* del proyecto consiste en una planta de clasificación manual y mecánica, donde se recepcionarán, separarán y clasificarán los residuos, y que los materiales clasificados de 1° (plásticos, papeles, cartones, vidrios, metales, etc.), aproximadamente un 10%, más los de 2° (restos de madera y poda, papeles humedecidos, plásticos no comerciables, gomas, cueros, telas y otros), aproximadamente un 30% de lo ingresado, constituirán un combustible sólido recuperado con el que se podrá sustituir el gas en grandes cementeras o instalaciones industriales. En cuanto al 60% restante, manifestó que, en principio, irán al relleno

³⁰ Gacetilla de prensa de CEAMSE del 03/01/2013.

³¹ Actuación DPN N° 5051/08, fs. 7519 y sgtes.

³² Resultó adjudicada la licitación a la firma Energía Alternativa – ECOCIUDAD – UTE, el 17/07/2014.

sanitario o se podrá compostar, mientras se prepara la licitación de la 2º y 3º etapa, con *valorización energética*.³³

Siguiendo con lo informado por ENARSA, la planta se encuentra en construcción en un complejo entre las calles Armonía, Juan Lavalleja, Coronel Conde y la Ruta Provincial 1001, en la localidad de González Catán, posee un grado de avance del 48% y finalizará en agosto del corriente año.³⁴ La empresa adjudicataria de la construcción es Los Mallines SRL – Instalmat SRL UTE, aunque la operación de la planta estará a cargo de ENARSA y una sociedad conformada con la Municipalidad. Como datos salientes, por un lado, se observa que el predio indicado por la empresa es informado por la ACUMAR en su página web³⁵ como *Ecopunto La Matanza II*, con un avance del 98% a marzo de 2015 y una capacidad de 100 ton/día. Por otro, que habría sido presentado el estudio de impacto ambiental ante el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), el 20/12/2012, sin que el mismo se haya expedido aún.

Lo descripto evidencia que la ACUMAR ejerce débilmente su rol de máxima autoridad en materia ambiental dentro de la cuenca (ley 26.168), lo que resulta inadmisibles en todos los casos y sobre todo cuando se trata de proyectos que podrían tener impactos ambientales negativos de relevancia. Asimismo, se observa un flagrante incumplimiento a la normativa vigente en tanto las obras avanzan careciendo de la pertinente evaluación sobre sus consecuencias, sin previo acceso a la información y sin instancias de participación social.³⁶

3.3.4 Disposición final deficitaria

3.3.4.1 CEAMSE

A pesar de encontrarse finalizando su vida útil, los rellenos sanitarios del CEAMSE siguen siendo el principal destino de los residuos generados en la cuenca. Allí realizan su disposición final la CABA y los municipios de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban

³³ Cabe señalar que no se informó el volumen de residuos a tratar en las instalaciones.

³⁴ Se deja constancia de que no fue posible realizar una constatación en el lugar ante la falta de respuesta del Municipio de La Matanza al requerimiento formulado.

³⁵ Consultada el 13/04/2015.

³⁶ La Defensoría del Pueblo de la Nación cursó requerimientos a las autoridades a efectos de que informen sobre el particular, sin haber obtenido respuesta hasta el presente.

Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Morón y Pte. Perón; a los cuales se agregó Marcos Paz durante el año 2014.³⁷

Tabla N° 3. Evolución de la disposición final de residuos en Norte III - CEAMSE

Municipio- Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Ciudad Aut Bs As	1847407,30	2086740,50	2276813,20	2131078,40	1520263,30	1279337,80	11.141.640,5
Almirante Brown	139311,40	147708,00	155331,90	151332,00	163476,50	175810,90	932.970,7
Avellaneda	116190,90	109245,90	114414,90	117423,00	119740,60	122555,80	699.571,1
Esteban Echeverría	58474,30	59054,40	62663,90	61536,20	65826,90	67459,00	375.014,7
Ezeiza	21386,80	22965,50	25499,70	26250,70	26284,30	24715,50	147.102,5
La Matanza	413233,60	447471,20	471655,80	517832,90	576710,90	590585,20	3.017.489,6
Lanús	164585,70	161171,00	184809,90	194652,20	199969,70	193815,70	1.099.004,2
Lomas de Zamora	190097,90	200327,10	217642,30	222583,20	208503,60	238165,60	1.277.319,7
Merlo	110712,80	125391,80	136332,80	134064,00	124881,20	136057,30	767.439,9
Morón	126929,70	126642,60	133839,30	132130,10	124117,80	127151,60	770.811,1
Presidente Perón *	11599,90	12456,40	13879,70	13962,70	14404,00	15315,20	81.617,9
Marcos Paz *						2698,80	2.698,8
Total	3199930,30	3499174,40	3792883,40	3702845,40	3144178,80	2973668,40	20312680,70
Total PBA	1352523,00	1412433,90	1516070,20	1571767,00	1623915,50	1694330,60	9.171.040,2
Privados	635232,00	686690,00	792182,80	702125,00	560957,40	383141,80	3.760.329,0

Según surge de las estadísticas publicadas por el CEAMSE, la única jurisdicción que disminuyó las cantidades dispuestas fue la CABA, aunque continua siendo el mayor enterrador de residuos. Si se comparan los porcentajes de residuos enviados por cada jurisdicción durante los años 2009 y 2014, se comprueba que la participación se ha modificado notablemente. La CABA pasó de aportar el 58% en 2009 al 43% en 2014. Es decir que la Provincia de Buenos Aires pasó a ser el principal aportante. En el caso de La Matanza, el porcentaje aumentó del 13 al 20%.

³⁷ Marcos Paz envió 2.698 toneladas de residuos al CEAMSE durante el año 2014 debido al colapso de su *Ecopunto* y la clausura del basural municipal.

Gráfico N° 1. Evolución de la disposición final de la CABA en el CEAMSE

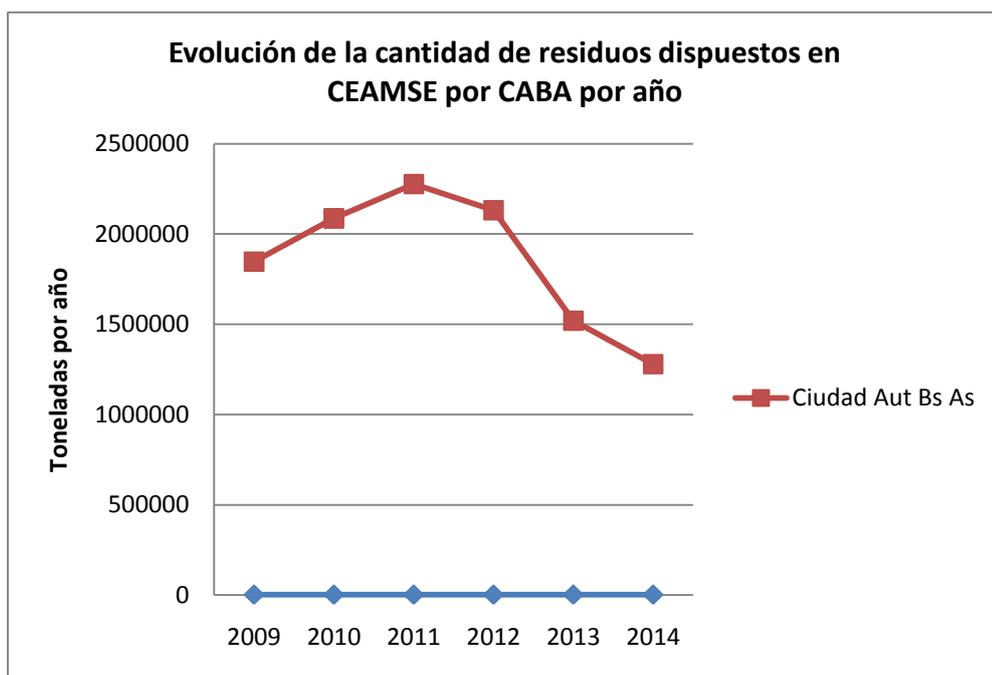


Gráfico N° 2. Evolución de la disposición final de los municipios en el CEAMSE

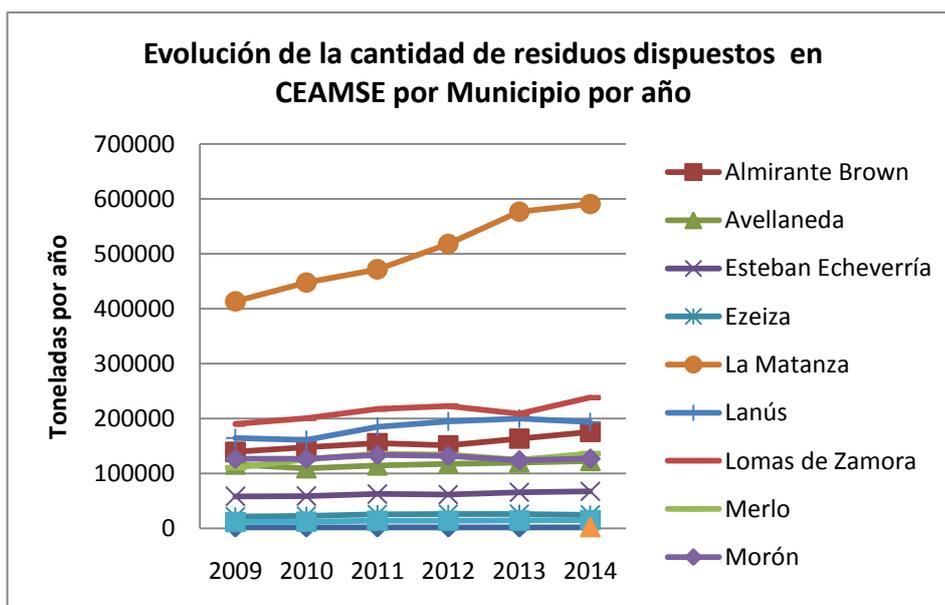
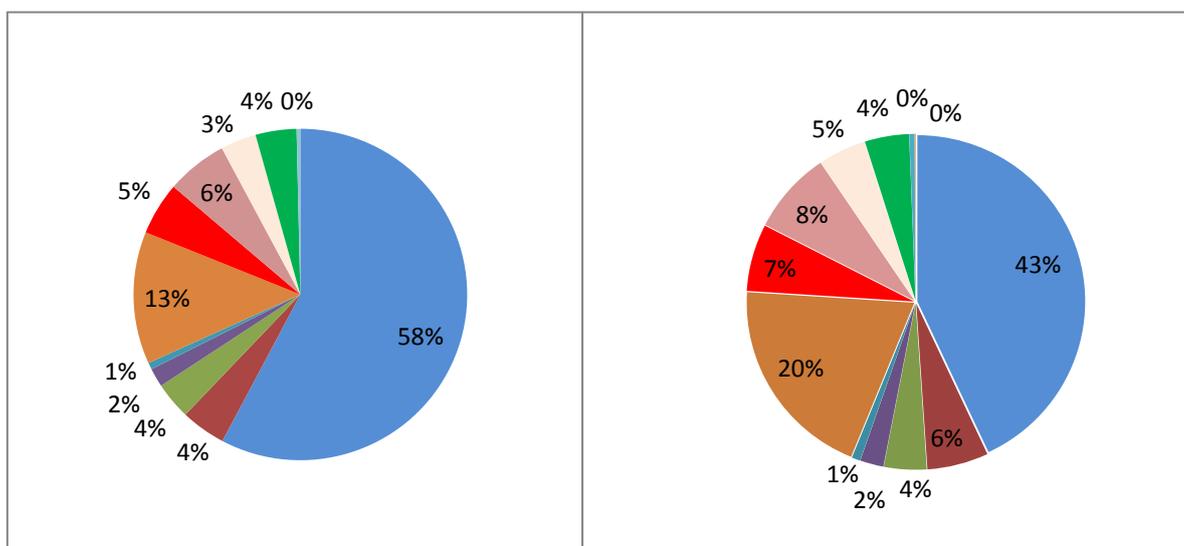


Gráfico N° 3. Comparación de % de envío a disposición final 2009 – 2014



■ Ciudad Aut Bs As	■ Almirante Brown	■ Avellaneda
■ Esteban Echeverría	■ Ezeiza	■ La Matanza
■ Lanús	■ Lomas de Zamora	■ Merlo
■ Morón	■ Presidente Perón *	

Es preciso aclarar que las cantidades de residuos enviados a disposición final dependen de numerosos factores, tales como la generación por persona, cantidad de población, separación (en origen, en CEAMSE, en *Ecopuntos*), limpieza de basurales por parte de ACUMAR y municipios, etcétera. De modo que, antes de extraer conclusiones definitivas, deben examinarse las condiciones particulares de cada jurisdicción. Así, el aumento de las cantidades dispuestas puede indicar, por ejemplo, una mejora en las condiciones de recolección, un aumento poblacional o la ausencia de acciones de separación. En consecuencia, la interpretación de los resultados debe estar acompañada de otros indicadores de la gestión de residuos, tales como “Cantidad de basurales con residuos”, “% de residuos recuperados/generados”, “% de sitios dados de baja/total de sitios”. No obstante, es dable destacar que allí donde se implementaron medidas tendientes a la separación (por ejemplo las plantas de áridos y de MBT por parte de la CABA) se logró disminuir el enterramiento de residuos.

3.3.4.2 Macro-basurales municipales sin solución

ACUMAR y las Municipalidades de Cañuelas, Gral. Las Heras, Marcos Paz y San Vicente continúan sin brindar una respuesta definitiva a la problemática de los macrobasurales municipales. Implícitamente, ello constituye un aval a un modelo de gestión con reconocidos impactos ambientales negativos, y contrario a los objetivos dispuestos en el fallo de la CSJN.

Existen en la cuenca 8 macro-basurales (volumen mayor a 15.000 m³), de los cuales 4 son municipales y pertenecen a partidos de la sub-cuenca alta. A diferencia de las restantes jurisdicciones de la cuenca, éstos no realizan la disposición final de sus residuos en el CEAMSE.³⁸ Los sitios utilizados para ello carecen de medidas de seguridad elementales y evidencian serios déficits de gestión ambiental.

Tabla N° 4. Macro-basurales municipales en la cuenca Matanza Riachuelo³⁹

Municipio	Código basural	Tipo	Situación	Observaciones
Cañuelas	CAN001	Macrobasural municipal	Pendiente	Con residuos – Evolución desfavorable
Las Heras	HER001	Macrobasural municipal	Limpado	Evolución favorable, obras del municipio
Marcos Paz	MPAZ003	Macrobasural municipal	Pendiente	Con residuos, evolución desfavorable
San Vicente	SVI001	Macrobasural municipal	Pendiente	Con residuos

En sucesivas audiencias judiciales las autoridades indicaron que hasta que no se pusieran en marcha los *Ecopuntos* (ver apartado 3.3.3.1) no se producirían avances en el saneamiento de los macrobasurales municipales, ya que seguirían siendo utilizados para

³⁸ Los demás municipios y la C.A.B.A. envían los residuos para disposición final al complejo Norte III. El municipio de La Matanza además envía residuos al relleno sanitario de González Catán. Ambos sitios funcionan en el ámbito del CEAMSE.

³⁹ Según informe de la ACUMAR de enero de 2015 (Ver a fs. 5147 del Expte. N° 311/05).

la disposición final de los residuos. A partir del comienzo de la operación de los *Ecopuntos* la disposición se realizaría dentro de sus predios, empaquetando los residuos dentro de bolsas plásticas similares a “*caramelos*” de grandes dimensiones.

Sin embargo, el caso de Marcos Paz ilustra los límites de esta estrategia. El municipio cuenta con un *Ecopunto* en funcionamiento, pero persiste el problema de la disposición final. El basural municipal está clausurado, pero el informe de inspecciones de enero señala que tiene una *evolución desfavorable*, sin fecha prevista de limpieza. La disposición final, actualmente, se realiza en el *Ecopunto*. Una constatación en el lugar dio cuenta de que se encuentra desbordado por “*caramelos*” dispuestos en condiciones altamente contaminantes. Para paliar esta situación fue necesario enviar 2.698 toneladas de residuos al CEAMSE durante el año 2014.⁴⁰

Sobre el particular, las imágenes del *Ecopunto* presentadas por la ACUMAR en el expediente judicial⁴¹ resultan contrastantes con las obtenidas por la Defensoría del Pueblo de la Nación en la constatación de fecha 27/02/2015.

Tabla N° 5. Imágenes obtenidas por la ACUMAR y el DPN en el Ecopunto Marcos Paz

Imágenes presentadas por ACUMAR	Imágenes obtenidas por DPN
<div data-bbox="311 1361 475 1686" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> Cinta de clasificación de Residuos </div> 	

⁴⁰ Ver estadísticas en <http://www.ceamse.gov.ar/estadisticas/> (consulta al 31/03/2015).

⁴¹ Ver a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

<p>Material Seco acopiado</p>		
<p>Zona de ingreso de RSU y oficinas administrativas</p>		
<p>Material Húmedo estabilizado con un sistema de prensado y colocado en cápsulas anaeróbicas, de tejido de polipropileno de baja densidad, impermeabilizad a en interior y exterior con polietileno</p>		



3.4 Reconstrucción de pasivos ambientales provocados por basurales

3.4.1 Estado de situación

Los *Acuerdos Específicos* suscriptos en el año 2011 establecieron una *línea de base* de sitios con residuos, sobre los cuales intervendrían la ACUMAR y las jurisdicciones locales, según sus dimensiones (ver apartado 3.2.1). Siguiendo el criterio “político” de delimitación de la cuenca, establecido por el Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes⁴², el listado comprendía 447 basurales ubicados en todo el territorio de los partidos involucrados. De ellos, 178 eran puntos de arrojado, 225 microbasurales, 36 basurales y 8 macrobasurales. Posteriormente, al modificar la CSJN el criterio de delimitación⁴³, la *línea de base* pasó a comprender 332 sitios en la cuenca “hídrica”, siendo ellos 129 puntos de arrojado, 169 microbasurales, 27 basurales y 7 macrobasurales.⁴⁴

ACUMAR informó haber limpiado 214 sitios en la cuenca “política”, quedando pendientes 55 intervenciones, 44 de ellas dentro de la cuenca “hídrica”.⁴⁵ Asimismo, dio cuenta de la *baja* de 68 sitios⁴⁶, *reinserción* de 98⁴⁷ y detección a partir de denuncias de 47 sitios nuevos.⁴⁸ La *baja* implica que durante las inspecciones de 6 meses consecutivos (o más) no se encontraron residuos en el lugar; la *reinserción* que - habiendo sido previamente limpiados- durante 4 inspecciones sucesivas se encontraron residuos en su interior.

⁴² Resolución del 11/02/2009.

⁴³ Resolución del 27/12/2012.

⁴⁴ Ver a fs. 3289*3357 del Expte. N° 311/05.

⁴⁵ Datos al 12/02/2015. Ver a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

⁴⁶ Datos al 31/01/2015. Ver el informe mensual que obra a fs. 5142/5150 del Expte. N° 311/05.

⁴⁷ Ver los informes por sub-cuencas que obran a fs. 5129/5134, 5105/5112 y 5142/5150 del Expte. N° 311/05.

⁴⁸ Datos al 04/08/2014. Ver a fs. 4569/4593 del Expte. N° 311/05.

3.4.2 Desaceleración e insuficiencia de las tareas ejecutadas

Los sucesivos informes presentados por la autoridad de cuenca evidencian que las actividades desplegadas por el organismo y los municipios no logran revertir la existencia de numerosos basurales irregulares en el territorio de la cuenca. Conforme se expone seguidamente, los resultados obtenidos son escasos a pesar de que se destinaron ingentes recursos a la remoción de residuos.⁴⁹

En primer lugar, se observa una notable desaceleración en las tareas de limpieza. Al 11/11/2013 la ACUMAR había informado la limpieza de 186 sitios dentro de la cuenca “política”.⁵⁰ En enero de 2015 indicó que esa cifra ascendía a 197, los cuales pasan a ser 121 si se considera únicamente a la cuenca “hídrica”.⁵¹ Es decir que en un plazo de más de un año se limpiaron solo 11 sitios.

En segundo lugar, se advierte que más de la mitad de los sitios limpiados contiene residuos. De los 197 sitios intervenidos dentro de la cuenca “política”, 121 tienen residuos (61.4%); así como 86 de los 146 limpiados dentro de la cuenca “hídrica” (58.9%).⁵² Dichos resultados, así informados por la autoridad de cuenca, no incluyen lo que ocurre en los *puntos de arroyo*, cuya limpieza se encuentra cargo de los municipios pero que también son responsabilidad de la ACUMAR. De los 178 incluidos en la *línea de base* dentro de la cuenca “política”, 104 tienen residuos (58.4%).⁵³

Si bien la limpieza es una actividad necesaria, y aun cuando la presencia de residuos no implica necesariamente que la magnitud del problema sea la misma, los datos citados evidencian que el problema está lejos de su resolución por este único camino. En consecuencia, las acciones ejecutadas no pueden ser consideradas como definitivas.

⁴⁹ Durante el año 2013 se destinaron al saneamiento de basurales \$ 107.352.612.

⁵⁰ <http://www.acumar.gov.ar/pagina/1215/gestion-de-residuos>

⁵¹ La cifra fue extraída del informe mensual de inspecciones de enero de 2015 (ver a fs. 5142/5150 del Expte. N° 311/05) y no coincide con los 214 totales (203 en cuenca hídrica) informados al 12/02/2015 (ver a fs. 5187/5195 del mismo expediente).

⁵² Ver a fs. 5142/5150 del Expte. N° 311/05.

⁵³ Ver a fs. 5142/5150 del Expte. N° 311/05.

Tabla N° 6. Estado de situación de los basurales incluidos en la línea de base

	Municipio	Total por Municipio cuenca política	Total por Municipio cuenca hídrica	Limpia dos c. pol. (1)	Limpia dos c. hydr. (2)	Limpia dos con residuos s c. pol. (3)	Limpiados con res. C. hydr. (4)	Con residuos s c. pol. (5)	Con residuos c. hydr. (6)	Bajas c. pol. (7)	Bajas c. hydr. (8)	Reinsertados (9)
Subcuenca Baja	Avellaneda	26	7	6	0	4	0	15	1	8	5	4
	CABA	7	7	4	4	2	2	4	4	0	0	1
	Lanús	59	33	25	12	13	7	29	17	19	10	11
	Lomas de Zamora	35	34	10	10	5	5	22	22	4	3	1
Subcuenca Media	Almirante Brown	60	19	28	12	24	9	46	13	3	2	23
	Esteban Echeverría	68	68	33	33	26	26	52	52	3	3	24
	Ezeiza	14	14	1	1	0	0	8	8	0	0	0
	La Matanza	128	123	65	62	39	36	78	75	1	1	33
	Merlo	24	18	12	9	1	0	3	2	4	3	0
	Morón	13	0	10	0	6	0	7	0	3	0	0
Subcuenca Alta	Cañuelas	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0
	Las Heras	1	1	1	1	1	0	1	1	0	0	1
	Marcos Paz	6	6	2	2	0	1	2	2	1	1	0
	Presidente Perón	4	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0
	San Vicente	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Total		447	331	197	146	121	86	273	198	46	28	98

Fuente: elaboración propia a partir del informe mensual del mes de enero de 2015 (fs. 5142/5150) e informes trimestrales por subcuencas baja media y alta (fs. 5129/5134, 5105/5112 y 5142/5150 respectivamente)

Referencias:

- 1) Sitios limpiados en la cuenca política (*línea de base* original).
- 2) Sitios limpiados en la cuenca hídrica.
- 3) Sitios limpiados con residuos en la cuenca política.
- 4) Sitios limpiados con residuos en la cuenca hídrica.
- 5) Sitios con residuos en la cuenca política (incluyendo puntos de arroj).)
- 6) Sitios con residuos en la cuenca hídrica.
- 7) Bajas en la cuenca política.
- 8) Bajas en la cuenca hídrica: aquí se discriminan los sitios, puesto que el informe de ACUMAR a fs. 5187/5195 no detalla si los sitios pertenecen a este territorio más acotado.
- 9) Reinsertados: no es posible diferenciar a qué porción de territorio pertenecen, ya que esto no es informado en los informes trimestrales ni se listan estos basurales.

En tercer lugar, se observa una tendencia negativa en las *bajas* de basurales, ya que avanzan más lentamente que las *reinsersiones*. Durante el período 2013-2014 se dieron de *baja* un total de 73 sitios.⁵⁴ Aunque la ACUMAR no especificó datos importantes (cuáles son, de qué categoría de basurales y si se encuentran dentro o fuera de la cuenca “hídrica”), a partir del informe mensual de inspecciones correspondiente al mes de enero de 2015⁵⁵ es posible calcular un total de 68 *bajas*, de las cuales 49 se encuentran en la cuenca “hídrica”. En contraposición, se produjeron 98 *reinsersiones* sobre un total de 214 sitios limpiados (45.7%). Datos que, como hemos adelantado, no incluyen la situación de los 178 *puntos de arroj*o.

Tabla N° 7. Sitios dados de baja y reinsertados según informe de inspecciones Enero de 2015 e informes trimestrales por subcuencas baja, media y alta⁵⁶

Municipio/ciudad	Puntos de arroj		Microbasurales		Basurales		Macrobasurales	
	Bajas	Reinsersiones	Bajas	Reinsersiones	Bajas	Reinsersiones	Bajas	Reinsersiones
Avellaneda	5		3	4				
CABA				1				
Lanús	9		8	7	2	3		1
Lomas de Zamora	4			1				
Almirante Brown			3	22		1		
Esteban Echeverría	1		2	20		3		1
Ezeiza								
La Matanza	8		14	28	1	5		
Merlo	2		2					
Morón	1		1		1			
Cañuelas								
Las Heras								1
Marcos Paz	1							
Presidente Perón								
San Vicente								
Total	31	s/d	33	83	4	12		3

⁵⁴ Ver a fs. 5187/5193 del Expte. N° 311/05.

⁵⁵ Ver a fs. 5147 del Expte. N° 311/05.

⁵⁶ Ver a fs. 5129/5134, 5105/5112 y 5142/5150 respectivamente del Expte N° 311/05.

Sin perjuicio de que la formación de los basurales se explica en la ausencia de una gestión integral de los residuos de la cuenca, los datos citados en este apartado dan cuenta de falencias en la implementación de la estrategia plasmada en los *Acuerdos Específicos*. Por un lado, no se cumplió con la limpieza de todos los sitios inventariados. Por otro, existen fallas en la articulación interjurisdiccional.

ACUMAR justifica una intervención acotada a los compromisos asumidos con los municipios, quienes no lograron revertir la situación de los *puntos de arroj*o ni custodiar los sitios limpiados. Sin embargo, al ser la responsable de cumplir con el fallo de la CSJN y subyacer a dichos problemas la ausencia de una política regional, la autoridad de cuenca se encuentra obligada a reformular la planificación y adecuar las intervenciones.

3.4.3 Necesidad de adecuar las intervenciones

Transcurridos más de 4 años desde la firma de los *Acuerdos Específicos*, la realidad de los basurales, que es inherentemente dinámica, ha cambiado. Se denunciaron nuevos sitios, se produjeron *reinserciones*, algunas *bajas*, mientras que algunos sitios se ampliaron y otros se fragmentaron. Por este motivo consideramos necesario adecuar las intervenciones para dar respuesta a la problemática actual. Es así que las tareas informadas por la ACUMAR, acotadas a los 44 sitios pendientes de la *línea de base*⁵⁷, resultan insuficientes.

Un primer aspecto a corregir es el diagnóstico utilizado para planificar las acciones. Es preciso contar con una nueva *base de datos de basurales*. Para ello es posible realizar una aproximación a su evolución, cantidad y superficie a través de herramientas de teledetección y sistemas de información geográfica. Luego de su validación en el terreno, se podrá generar una *base de datos* actualizada, a partir de la cual orientar las acciones.

Esta base de datos debiera contener, al menos, para todos los basurales existentes en la cuenca “hídrica” y no solo los de la *línea de base* 2011, los siguientes campos: código de identificación, nombre, dirección, localidad, partido, subcuenca de arroyo o río, georeferenciación y archivo KMZ para su ubicación en Google Earth, superficie, tipo de basural, volumen de residuos, tipo de residuos, acciones realizadas, acciones pendientes por parte de la ACUMAR o las jurisdicciones locales, resultado de inspecciones, reinscripción, y todo otro dato que permita diagnosticar la situación actual y su evolución.

⁵⁷ Ver a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

Dicha *base de datos* debe ser publicada, y actualizada periódicamente, en la página web del organismo, conforme a los lineamientos descriptos en el informe especial sobre *Información Pública*.⁵⁸

Nótese que, en caso contrario, las tareas pendientes continuarán subestimadas. ACUMAR manifiesta que resta la limpieza de 44 sitios dentro de la cuenca “hídrica” y que 37 de ellas serán ejecutadas durante el corriente año. A esos fines cuenta con 23 convenios firmados y 14 a firmar en el primer trimestre de 2015.⁵⁹ Empero, los últimos informes de inspección dan cuenta de un total de 273 sitios con residuos en la cuenca “política” (198 en la cuenca “hídrica”), así como de 47 nuevos basurales, identificados a partir de denuncias.

Insistimos, independientemente de quién se ocupe de las intervenciones, la autoridad de cuenca es responsable por la prevención de la formación de nuevos basurales y la erradicación de los existentes, por lo que debe liderar la recomposición de los pasivos ambientales provocados por la totalidad de los basurales de la cuenca.

Un segundo aspecto a revisar se vincula con la priorización y el alcance de las intervenciones. El cronograma presentado por la ACUMAR⁶⁰ no especifica cuáles sitios serán intervenidos este año, ni el criterio por el que fueron seleccionados. A nuestro entender, debe primar un criterio de priorización basado en la situación de riesgo ambiental que tales lugares entrañan. A esos fines se deben contemplar: informes de salud, cercanía a barrios o cursos de agua, evolución desfavorable, presencia de residuos peligrosos, detección de quemas, municipios con mayor densidad de basurales por superficie y macrobasurales. Respeto del alcance de las intervenciones, es evidente que ellas no pueden limitarse a la remoción de los residuos superficiales ya que los sitios deben reintegrarse a la trama urbana, previa recomposición de los pasivos ambientales existentes; máxime en aquellos sitios que serán utilizados como espacios públicos de recreación. Ello sin perjuicio de que, en el caso de que los predios sean privados, la autoridad accione contra los propietarios.

3.5 Gestión de los residuos en las jurisdicciones de la cuenca

⁵⁸ Consultar en <http://www.dpn.gob.ar/riachuelo/rio543701.pdf>.

⁵⁹ Ver a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

⁶⁰ Ver a fs. 5187/5195 del Expte. N° 311/05.

A modo de resumen de la situación actual de la gestión de los residuos en cada una de las jurisdicciones de la cuenca⁶¹, a continuación se grafica una evaluación cualitativa de las siguientes variables:

- Evolución de la disposición final en CEAMSE, periodo 2009/2014. A partir de las estadísticas que publica el CEAMSE es posible conocer la evolución del envío de residuos a disposición final por parte de la mayoría de las jurisdicciones de la cuenca, durante el periodo de ejecución del fallo de la CSJN. El análisis de estos datos permite evaluar si se han puesto en marcha políticas activas para la disminución de la disposición final. Ello sin perjuicio de que, en el corto plazo, incidan otras variables (ver apartado 3.3.4.1).
- Porcentaje de basurales que fueron oportunamente limpiados, pero que tienen nuevamente residuos, respecto del total de basurales en la cuenca política. El dato ilustra incumplimientos en el compromiso de mantenimiento asumido por las jurisdicciones locales respecto de los sitios intervenidos por la ACUMAR, así como la persistencia de una problemática estructural, atribuible a falencias de la política implementada. La información no incluye los *puntos de arroj*o.
- Porcentaje de bajas en relación al total de basurales en la cuenca política. El dato expresa la efectividad alcanzada en la disminución de sitios irregulares de disposición final, lo que en última instancia revela el resultado de las tareas mancomunadas. La información incluye a los *puntos de arroj*o.
- Estado de los *Ecopuntos* u otros sistemas de tratamiento. El dato expresa el avance obtenido en la transición hacia una gestión de los residuos que disminuya el enterramiento masivo.
- Gestión municipal. Plan presentado en ProGIRSU. Se refiere tanto al modelo de gestión de residuos actual, con acciones ya realizadas como a proyectos a llevar a cabo por parte de los municipios en el marco del ProGIRSU (ver apartado 3.2.1.)

⁶¹ Como Anexo I se adjuntan las fichas correspondientes a la gestión de residuos de los municipios visitados por la DPN: Avellaneda, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Las Heras, Lanús, Marcos Paz, Merlo, Morón y San Vicente. Allí se entrevistó a funcionarios municipales y se constató el avance de los *Ecopuntos*. Cabe aclarar que el municipio de La Matanza no accedió al requerimiento de visita, lo que también sucedió con Cañuelas, en este caso a instancias deñ OPDS. El resto de los municipios y CABA no fueron visitados por restricciones de tiempo.

Tabla N° 8. Gestión de los residuos por parte de las jurisdicciones locales

Municipio	Evolución de la disposición final (2009/2014)	% basurales limpiados con residuos/total en C.pol (1)	% bajas/total en C.pol (2)	Avance Ecopunto - otros tratamientos de RSU	Gestión municipal – Plan presentado en PROGIRSU
Avellaneda	Creciente	15,38	30,77	En funcionamiento- proyecto de ampliación	Muy avanzado, falta aumentar escala
CABA	Decreciente	28,57	0,00	En funcionamiento planta de áridos y centros verdes- MBT CEAMSE-	Muy avanzado, falta tratamiento orgánicos
Lanús	Creciente	22,03	32,20	0%- en licitación. Ecopunto con Lomas de Zamora: 98%	Modelo de recolección y disposición final
Lomas de Zamora	Creciente	14,29	11,43	98% ecopunto con Lanús, 0% ecopunto propio, propuesta de terreno	Modelo de recolección y disposición final
Almirante Brown	Creciente	40,00	5,00	60%	Presentado informe inicial en PROGIRSU - acciones avanzadas
Esteban Echeverría	Creciente	38,24	4,41	0% en proceso licitatorio, utilización parcial de cava	Presentado informe inicial en PROGIRSU - acciones incipientes
Ezeiza	Creciente	0,00	0,00	85%, utilización parcial de terreno vecino	Modelo de recolección y disposición final - recuperadores en basural
La Matanza	Creciente	30,47	0,78	60% (3)	Modelo de recolección y disposición final
Merlo	Creciente	4,17	16,67	90% informado. Actualmente en funcionamiento	No suscribe Progirsu, Acciones de tratamiento de verdes y áridos

Morón	Estabilizada	46,15	23,08	45% informado. Tratamientos de RSU por cooperativas y verdes	Muy avanzado, numerosos componentes
Cañuelas	Sin datos - basural municipal	sin basurales limpiados	0,00	70% Inauguración en mayo de 2015 (4)	Modelo de recolección y disposición final
Las Heras	Sin datos - basural municipal	100,00	0,00	70%	Acciones GIRSU a pequeña escala, tratamiento verdes
Marcos Paz	Sin datos - en ecopunto y CEAMSE puntual	0,00	16,67	En funcionamiento deficiente - No se resolvió la disposición final- Se preve la limpieza del predio	Recolección diferenciada a pequeña escala y tratamiento en ecopunto
Presidente Perón	Creciente	sin basurales limpiados	0,00	0% - en etapa de análisis	Modelo de recolección y disposición final
San Vicente	Sin datos - basural municipal	sin basurales limpiados	0,00	98% Inauguración pospuesta por conflictos con empresa constructora- Proyecto de disp transitoria de encapsulados	Acciones GIRSU a pequeña escala, tratamiento verdes

La tabla da cuenta de que los mayores problemas se observan en los municipios de las sub-cuencas media y alta, aunque por motivos diferentes. En la cuenca media, es posible inferir que tienen fuerte incidencia el incremento poblacional, los asentamientos informales, los déficits de servicios e infraestructura vial y las restricciones presupuestarias. Todo lo cual conduce a priorizar una mayor articulación de la ACUMAR con las Municipalidades en torno a la puesta en funcionamiento de los *Ecopuntos* y la asistencia técnica y financiera para la elaboración de planes de gestión que prioricen la separación en origen y recolección diferenciada en la totalidad del territorio.

En la sub-cuenca alta, si bien caben las mismas observaciones, urge revertir una disposición final que es a todas luces contraria a los objetivos del fallo de la CSJN. La misma persiste a través de los años y no cuenta con una respuesta definitiva a pesar de ser un tema de agenda desde la elaboración del PISA en el año 2010. La situación del *Ecopunto* de Marcos Paz, asimismo, obliga a revisar la implementación de la estrategia propuesta.

En la sub-cuenca baja, y para todos los municipios que envían sus residuos al CEAMSE, dado el colapso de las celdas del relleno sanitario Norte III y los numerosos conflictos que suscita su ampliación, es indispensable complementar las acciones para alcanzar una GIRSU que tienda efectivamente a la minimización de la generación. Tarea que requiere mayores compromisos de la Provincia de Buenos Aires, la CABA y la ACUMAR.

4. Información pública

En el informe especial sobre *Información Pública* hemos señalado que, para monitorear el cumplimiento del fallo de la CSJN, respecto de cada uno de los temas involucrados en el proceso, es preciso contar con información sobre: 1. Planificación (objetivos, metas y actividades previstas); 2. Estado de situación (actualidad); 3. Bases de datos asociadas (información global, acumulada y estructurada); 4. Indicadores de resultado (progresión desde la situación inicial hacia el objetivo final).⁶²

En el presente informe hemos destacado las falencias de la planificación, contenida en diversos documentos, por lo que recomendamos la actualización y reformulación del PMGIRSU. En el ínterin es preciso identificar con claridad el grado de avance obtenido en cada uno de los componentes previstos (ver apartado 3.2.1) y publicar cronogramas respecto de las acciones que se ejecutarán en lo sucesivo, con sus correspondientes plazos y responsables. En particular, debe informarse sobre el alcance actual de la recolección de residuos en la cuenca, la situación de los proyectos de “*valorización energética*”, la progresión de las obras de los *Ecopuntos*, el cumplimiento de las

⁶² Ver escrito del 19/02/2015, a fs. 1450/1471 del Expte. N° 201/05.

actividades del ProGIRSU y la selección de los basurales que serán limpiados por la ACUMAR.

A la vez, resulta indispensable contar una *base de datos* que comprenda a la totalidad de sitios con residuos en la cuenca Matanza Riachuelo e indique los datos referidos en el apartado 3.4.3.

5. Indicadores

En reiteradas oportunidades hemos advertido que el *Sistema de Indicadores* que utiliza la ACUMAR se centra predominantemente en la gestión del organismo y no ilustra adecuadamente los resultados e impactos de sus actividades.⁶³ Respecto de los indicadores que abordan la problemática de los residuos y basurales en la cuenca, persisten las falencias observadas, conforme se expone seguidamente.

5.1 Indicador P.9 Basurales remanentes de la línea de base, por tipología

Es un indicador de resultado de una meta definida por la propia autoridad de cuenca: la *línea de base*, acordada con las jurisdicciones. Es decir que no es útil para medir el cumplimiento de los objetivos del fallo de la CSJN ya que no contempla la cantidad real de basurales en la cuenca. Conforme se señaló anteriormente, la *línea de base* está desactualizada, ya que se denunciaron nuevos sitios, otros sufrieron procesos de *reinserción*, algunos se fragmentaron, etcétera (ver apartado 3.4.3). A la vez, el indicador no contempla los *puntos de arroj*o (menores a 15 m³), cuya limpieza está a cargo de los municipios, pero que también son responsabilidad de la ACUMAR.

Entendemos que se deben utilizar indicadores que reflejen el estado real de todos los sitios con disposición de residuos irregular en el ámbito de la cuenca. De la *base de datos* que requerimos se puede obtener como indicador más representativo de la remediación de estos pasivos ambientales: evolución de la superficie del territorio afectada por sitios con residuos y evolución de la cantidad de sitios.

5.2 Indicador P.10 Avance en la construcción y puesta en marcha de Ecopuntos

Es un indicador de gestión y, por ende, no debe formar parte del sistema de medición del cumplimiento de los objetivos del fallo. Ello sin perjuicio de que la información resulte relevante, lo que justifica su inclusión dentro del *Sistema de Información*.

Para dar cuenta de los avances en la gestión integral de residuos, se podría utilizar, referido a los *Ecopuntos*, u otros sistemas de tratamiento de residuos, un indicador que informe sobre la cantidad de residuos recuperados en relación con el total de residuos generados en la cuenca, y para medir la eficiencia de los *Ecopuntos* utilizar como

⁶³ Para un análisis completo del *Sistema de Indicadores* ver el escrito judicial del 17/07/2014, que obra a fs. 1294/1311 del expediente N° 201/05 (<http://www.dpn.gob.ar/areas.php?id=34&cl=24&act=view>).

indicador de gestión complementario: cantidad de residuos recuperados en relación a los ingresados.

5.3 *Indicadores P.18 Longitud de márgenes con limpieza inicial por jurisdicción en la CMR, por semestre y P.19 Longitud de márgenes conveniados en la CMR por jurisdicción, por semestre.*

Son indicadores de gestión y, por ende, no deben formar parte del sistema de medición del cumplimiento de los objetivos del fallo. Ello sin perjuicio de que la información resulte relevante, lo que justifica su inclusión dentro del *Sistema de Información*.

Para dar cuenta de resultados en el cumplimiento de los objetivos deberían ilustrar sobre la longitud de márgenes mantenidos sobre el total de márgenes del río y sus arroyos tributarios.

6. Recomendaciones

6.1 Requerir judicialmente a la ACUMAR la actualización y reformulación del Plan Maestro de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la cuenca Matanza Riachuelo, y realizar una *evaluación ambiental estratégica* del mismo.

6.2 Exhortar judicialmente a la ACUMAR a dictar regulación específica respecto de este servicio público, de modo de minimizar la generación de residuos e implementar la separación en origen y recolección diferenciada en la totalidad del territorio comprendido en la cuenca.

6.3 Requerir judicialmente a la ACUMAR la presentación de un cronograma exhaustivo respecto de la construcción de los *Ecopuntos*.

6.4 Intimar judicialmente a la ACUMAR a dar cumplimiento a la orden judicial que obliga a procesar en los *Ecopuntos* a la totalidad de los residuos generados en el ámbito de la cuenca.

6.5 Intimar judicialmente a la ACUMAR a expedirse en la *evaluación de impacto ambiental* de todos los proyectos que tengan por objeto la implementación de tecnologías de “*valoración energética*” de residuos provenientes de la cuenca.

6.6 Requerir al CEAMSE informes relativos a la disposición de los residuos de la cuenca Matanza Riachuelo, provenientes de basurales, espejos de agua y márgenes, los tratamientos realizados en la planta MBT y plantas sociales, u otros, y sus resultados.

6.7 Intimar judicialmente a la ACUMAR para que presente un proyecto definitivo para la adecuada disposición final de residuos en los partidos de Cañuelas, Gral. Las Heras, Marcos Paz y San Vicente; así como para la recomposición de los pasivos ambientales existentes en los basurales municipales.

6.8 Requerir judicialmente a la ACUMAR la presentación de una *base de datos*, de actualización periódica, que contemple a la totalidad de los sitios con residuos en la cuenca e incluya los campos señalados en el apartado 3.4.3 de este informe.

6.9 Intimar judicialmente a la ACUMAR para que presente un cronograma exhaustivo de limpieza de basurales; así como que identifique el criterio de prioridad utilizado para seleccionar el orden de las intervenciones.

6.10 Requerir judicialmente a la ACUMAR la presentación, conjuntamente con las jurisdicciones locales, de un plan para la reintegración urbana y custodia de los sitios limpiados.

7. Conclusiones

En ocasión de evaluar el *Plan Maestro de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos* de la cuenca Matanza Riachuelo (2010), el Cuerpo Colegiado consideró que toda estrategia tendiente a cumplir con el fallo de la CSJN, en materia de residuos y basurales, debía basarse en la *Estrategia Nacional para la GIRSU* (2005), la ley de presupuestos mínimos de *Gestión de Residuos Domiciliarios* 25.916 y las leyes sectoriales locales 13.592 y 1.854.

La GIRSU comprende una serie de etapas jerárquicamente organizadas, interrelacionadas y complementarias, cuyos objetivos son: 1) minimización de la generación; 2) disposición inicial selectiva; 3) recolección diferenciada y transporte; 4) transferencia y tratamiento adecuado; 5) disposición final residual y segura.

Habiendo transcurrido cinco años desde la implementación del *Plan Maestro*, se observa que:

1) No se acreditaron reducciones significativas en la generación total de residuos. No hay leyes generales que tiendan a esos fines, como ser leyes de envases y de responsabilidad del productor, con excepción de reglamentaciones locales específicas para la operación de grandes generadores.

2) No existen normas ni actividades de magnitud significativa para la separación en origen, con excepción de los planes que implementan actualmente la CABA y la Municipalidad Morón, y algunos planes pilotos en los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Gral. Las Heras, Marcos Paz, Merlo y San Vicente, a escalas muy reducidas.

3) No hay circuitos de recolección diferenciada que cubran sustancialmente la población de la cuenca, salvo en la CABA y la Municipalidad de Morón.

4) El tratamiento en *Ecopuntos* alcanzará en promedio el 65.82% de los residuos generados en la cuenca, aunque en algunos municipios será sumamente deficitario (tales como Lanús, La Matanza y Merlo) y en otros se instalará capacidad ampliamente

excedente (como en Cañuelas, Gral. Las Heras, Marcos Paz y San Vicente). Se encuentran actualmente en operaciones 2 de los 15 previstos, con capacidad para tratar nominalmente el 8.3% de la generación total de residuos.

5) La disposición final continúa basada en el CEAMSE, cuyos rellenos sanitarios están finalizando su vida útil, en macrobasurales municipales sin medidas básicas de gestión ambiental en los partidos de Cañuelas, Gral. Las Heras y San Vicente, y en 303 basurales clandestinos.⁶⁴

A siete años de la sentencia de la CSJN, los resultados obtenidos son escasos, sin perjuicio de las acciones y recursos destinados a atender el problema. Urge reformular la planificación sectorial, para lo cual ACUMAR, en su carácter de máxima autoridad en materia ambiental en el ámbito de la cuenca, debe asumir el liderazgo en la coordinación y monitoreo de las actividades que ejecutan las jurisdicciones locales, y regular este servicio público esencial para el logro de los objetivos del fallo de la CSJN.

⁶⁴ Ver Tabla N° 5 del presente informe. La cifra resulta de la diferencia entre los basurales en la cuenca hídrica menos las bajas de sitios informadas por la ACUMAR en el Expte. N° 311/05.