



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

COPIA PARA SELLAR



**POLÍGONO DOCK SUD. PROCESO APELL. RESERVA DE OPINIÓN.**

Señor Juez:

Daniel J. Bugallo Olano, letrado apoderado del Defensor del Pueblo de la Nación, con domicilio constituido en la calle Colón N° 224 (Of. Cardigonte), Casillero N° 507, de Morón, y electrónico en el CUIT N° 20047544093, en el expediente C.MA-R N° 52000002/2013, caratulado "**ACUMAR s/ POLO PETROQUÍMICO DOCK SUD**", en virtud de la competencia transitoriamente atribuida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el expediente M. 1569. XI, caratulado "**Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros, s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)**", a V.S. digo:

### I. OBJETO

Que, en tiempo y forma, vengo a contestar el traslado ordenado por V.S. a fs. 3607, en relación a la presentación realizada por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (en adelante "ACUMAR") sobre el proceso APELL (Concientización y preparación de emergencias a nivel local) en el polígono correspondiente al polo petroquímico de Dock Sud (fs. 3598/3606).

Asimismo, en cumplimiento de la manda de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante "CSJN") de efectuar el control del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (en adelante "PISA") y del programa establecido en la sentencia, fortaleciendo la participación ciudadana, vengo a realizar las siguientes consideraciones respecto de los objetivos fijados en el fallo del 8 de julio de 2008.-

## II. ANTECEDENTES

Que esta parte manifestó -en reiteradas oportunidades- su opinión sobre el modo en que debe evaluarse el cumplimiento de la manda judicial en cuestión. Al respecto, hemos observado que las actividades de la ACUMAR en materia de contaminación de origen industrial deben examinarse atendiendo su contribución a la reducción de las cargas contaminantes que se emiten, disponen y vierten en la cuenca Matanza Riachuelo, así como la disminución del nivel de complejidad ambiental. (ver en Expte. N° 198/05). En el caso particular del Polo Petroquímico de Dock Sud, habida cuenta del grave estado de deterioro ambiental, su localización y magnitud, el logro de los objetivos establecidos por la CSJN exige acreditar una reducción del riesgo ambiental existente en su zona de influencia, considerando especialmente la disminución de la vulnerabilidad de la población involucrada.

En tal sentido, el fallo en ejecución ordenó a la ACUMAR: *“la presentación en forma pública, detallada y fundada del 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, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados, etapas y plazos de cumplimiento”* (Cons. 17º, inc. III, ap. 9).

Ello por cuanto el Acta de Acuerdo - Plan de Acción Conjunta para la Adecuación Ambiental del PQDS (en adelante “PAC”), del 26/09/96, había establecido los objetivos de: 1) disminuir los niveles de complejidad industrial, riesgo ambiental y vulnerabilidad; 2) establecer prioridades, metas, etapas y plazos; y 3) relocalizar empresas químicas.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

Sobre la Actualización del Plan Maestro y Reordenamiento Territorial o Plan Director Puerto Dock Sud, realizada el 16/12/2010, esta parte realizó un análisis crítico en la presentación del 29/10/2013. Cuestionamos que las actividades previstas contribuyeran efectivamente al logro de los objetivos del fallo de la CSJN y el PAC, y expresamos la necesidad de reformular la planificación. Sin embargo, un aspecto positivo, era la planificación del Proceso APELL (Concientización y Preparación para Emergencias a nivel local).<sup>1</sup>

Los avances en la implementación de este proceso han sido, a la fecha, prácticamente nulos. En su presentación de fs. 3117/3214 ACUMAR informó que se encontraba tramitando el plan APELL bajo el Expte N° 1097/2014, pero no acreditó ninguna información sobre el mismo, ni los alcances de la propuesta allí contenida. Por este motivo hemos requerido a V.S., en relación al riesgo ambiental, que: 1) *Intime a la ACUMAR a complementar los avances del Plan Director de acuerdo a los estándares expuestos en el presente y en el Expte. N° 201/05.* 2) *Ordene la presentación de un estudio de riesgo ambiental en la totalidad de la zona de influencia del polo 5.* 3) *Requiera a la autoridad de cuenca un programa de adecuación ambiental de las actividades del Polo Petroquímico, que reduzca significativamente el riesgo ambiental, a fin de cumplir con los objetivos del fallo y el PAC.* 4) *Requiera a la ACUMAR informes sobre las características y alcances de la reconversión de actividad de empresas en el polo.* 5) *Exija un informe específico sobre el estado de situación de las empresas radicadas en*

---

<sup>1</sup> United Nations Environment Programme (2015). Awareness and Preparedness for Emergencies at Local Level. A process for improving community awareness and preparedness for technological hazards and environmental emergencies. 2nd edition.

El proceso APELL consta de 10 pasos: 1. Identificar participantes y funciones, 2. Evaluar y reducir riesgos, 3. Revisar los planes existentes e identificar debilidades, 4. Identificar funciones, 5. Correlacionar funciones con recursos, 6. Integrar planes individuales a planes generales y lograr acuerdos, 7. Hacer el plan final y lograr acuerdos, 8. Comunicación y capacitación, 9. Pruebas, revisión y corrección, 10. Educación comunitaria.



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
PROF. DR. JUAN JOSÉ GARCÍA

el polo en materia de control de la contaminación de origen industrial” (fs. 2876/2892- escrito del 11/08/14).-

### III. OBSERVACIONES. RESERVA DE OPINIÓN.

Que a pesar de que V.S. resolvió, en lo relativo al APELL, “IV.- **EXHORTAR a las jurisdicciones aquí implicadas (Provincia de Buenos Aires – Puerto Dock Sud-, Avellaneda y ACUMAR) que aúnen esfuerzos para en un plazo de cuatro meses finalice el proyecto APELL, debiendo mensualmente dar cuenta de los avances parciales de aquél**” (fs 3535/8 - Resolución del 29/05/2015), **aún se carece de proyecto.**

Las acciones realizadas por la ACUMAR han consistido en presentar algunos informes de avances mensuales y dos pedidos de prórroga. Finalmente, y habiendo transcurrido 5 años desde la presentación del Plan Director, la autoridad presenta una **“Propuesta preliminar para la implementación de un programa de concientización y preparación para el manejo de emergencias a nivel local (PCPME)”**, (Memorando DGT N° 1688/2015), que **“ha sido elaborado por esta Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y consensuado informalmente al día de la fecha, con el Puerto Dock Sud y el Municipio de Avellaneda, en el ámbito de diversas reuniones mantenidas entre las partes”** (el destacado nos pertenece).

El documento propone adaptar un plan de emergencias ya existente, utilizado desde el año 1984 por la Prefectura Naval Argentina, Jefatura Dock Sud (Plan de Emergencias Mayores y Apoyo del Área del Puerto Dock Sud (PEMA DOCK), sobre el que se informa que ha **“demostrado resultados satisfactorios”**. Sostienen que la principal adecuación consiste en





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

*“Preparar a los habitantes de la comunidad para que reaccionen debidamente ante las situaciones de emergencia”.* La propuesta preliminar, nunca mejor definida, consiste en proponer como *“pautas”* la conformación de dos comités: *De respuesta ante emergencias* y *De coordinación comunitaria*, sobre los cuales se mencionan funciones y posibles integrantes.

Toda vez que hasta el presente solo se ha presentado una *propuesta preliminar acordada informalmente*, y dado que V.S. ordenó el pasado 23 de septiembre una reformulación del PISA (Expte. FSM N° 52000150/2013), que afecta directamente a la cuestión en análisis, formulamos expresa reserva de opinión hasta tanto se acredite en autos información suficiente para el debido análisis de la materia.

Sin perjuicio de ello, a efectos de colaborar con el tribunal, se adelantan las siguientes observaciones:

- La necesidad de la implementación del APELL la determinó ACUMAR cuando formuló el Plan Director 2010, a pesar de que estaba vigente el PEMA DOCK desde 1984. Ahora, tras los persistentes incumplimientos, pedidos de prórroga y demoras en la implementación del APELL, con sucesivas presentaciones de acciones inconclusas, por ejemplo el envío de una síntesis de proyecto APELL a la Autoridad Administrativa del Puerto (fs. 3551/3564), se pone en conocimiento el PEMA DOCK y se pretende suplir las acciones encomendadas con la adaptación de un plan anterior al fallo en ejecución.
- Nótese que hasta la presentación del 08/07/15 (fs. 3551/64) persistía la idea de implementar el APELL, allí se adjunta un Proyecto de implementación del APELL en el Polo Petroquímico Dock Sud elaborado



por el Ing. Daniel A Magnano, pero reciente y repentinamente se cambió el curso de acción, ante la inminencia del vencimiento del exhorto dictado en autos.

- ACUMAR informa que el PEMA DOCK *“puede resultar compatible con muchas de las líneas ejecutivas del APELL”* (fs. 3575/9) y que *“se han comparado los componentes, requisitos y el alcance territorial de ambos planes de emergencias (el APELL y el PEMA DOCK) y encontrado que el PEMA DOCK ya implementado en el Puerto Dock Sud, cumplimenta la mayoría de los requisitos del APELL, por lo que se requerirían unas pocas adecuaciones para que cumpla todos los principales objetivos del APELL”* (fs. 3598/3606), mientras que *“la principal adecuación consiste en “Preparar a los habitantes de la comunidad para que reaccionen debidamente ante las situaciones de emergencias””*. No obstante, se trata de una alternativa desconocida. El **PEMA Dock no ha sido presentado en autos, no se conoce su contenido**, de modo que no es posible evaluar su idoneidad para atender los riesgos ambientales presentes en el sector de Dock Sud.
- Aún cuando se desconozca el contenido del PEMA DOCK, considerar que *“se requerirían unas pocas adecuaciones para que cumpla todos los principales objetivos del APELL”*, tal como *“la principal adecuación consiste en “Preparar a los habitantes de la comunidad para que reaccionen debidamente ante las situaciones de emergencias””*, resulta *a priori* insuficiente, debido principalmente a que no se está teniendo en



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

cuenta un elemento fundamental del Proceso APELL: la evaluación y reducción de riesgos (PASO 2).<sup>2</sup>

- De acuerdo a lo señalado por la UNEP, uno de los pasos preliminares es una evaluación de las amenazas existentes y los riesgos asociados presentes en la comunidad. La identificación y evaluación de los riesgos es un proceso de medida del daño potencial resultante de las variadas amenazas que la comunidad ha identificado, la probabilidad de ocurrencia de cada consecuencia y luego la evaluación de la vulnerabilidad de las personas y la infraestructura que puede ser impactada. Y tal como hemos referido, no se han presentado a la fecha estudios de riesgo ambiental.-

Tener presente.

SERÁ JUSTICIA.-

D. NIEL BUGALLO OLANO  
ABOGADO  
CSJN T° 8 - F° 377

<sup>2</sup>United Nations Environment Programme (2015). Awareness and Preparedness for Emergencies at Local Level. A process for improving community awareness and preparedness for technological hazards and environmental emergencies. 2nd edition.