

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 12 de Junio de 2023.-

**VISTO:**

La actuación n° **1974/14** y los trámites nros. **18298/18** y **7247/21**, iniciada/os de oficio por esta Defensoría del Pueblo, con el objeto de investigar y dar seguimiento a los cambios de infraestructura y flota en la Línea B de Subterráneos y la afectación de su servicio, de la presencia de asbesto en formaciones e instalaciones de la Red de Subterráneos, y del relevamiento de las condiciones de salud, seguridad e higiene de trabajadores de dicha red de transporte ante la peligrosidad de exposición al asbesto, respectivamente.

**Y CONSIDERANDO QUE:**

**I.- Hechos: Antecedentes y diligencias practicadas.**

En febrero de 2018, el Metro de la ciudad de Madrid (España) reconoce la presencia de asbesto en componentes de los coches CAF 5000, unidades similares a las adquiridas por Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE) durante el año 2011, e incorporadas con posterioridad al cronograma de operaciones de la Línea B del subterráneo local.

Por tal motivo, desde esta Defensoría del Pueblo se libraron oficios en la actuación citada en el Visto, a SBASE y a Metrovías S.A. en aquel entonces empresa operadora del servicio, solicitando información respecto de las medidas a tomar en relación con la presencia de asbesto en componentes de la flota CAF 5000.

En razón de ello, a fs. 46/47 de la actuación n° **1974/14** obra la respuesta de SBASE -de fecha 12 de abril de 2018- en la cual, tras enumerar algunas medidas desarrolladas ante la presunción de la presencia de asbesto, informa que a instancias de la entonces Dirección General de Negociaciones Laborales de la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio del entonces Ministerio de Modernización del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos



Aires, se propuso constituir **una Comisión con las partes involucradas** a fin de evaluar la situación de las formaciones CAF 5000 y CAF 6000.

Por otra parte, el día 10 de agosto de 2018, en el marco del trámite n° **18298/18** se libró un oficio a la Dirección General de Control Ambiental (DGCONTA) solicitando información respecto a la intervención de dicha dependencia con relación a las denuncias por presencia de asbesto en las formaciones que integran la Línea B, así como las restantes (fs. 9/10).

En respuesta a lo requerido, con fecha 18 de octubre de 2018, la Dirección General citada remitió el Informe n° IF-2018-28640310-DGCONTA (fs. 25/26) el cual menciona, entre otras cosas, que: *“En virtud de los hechos de público conocimiento, esta Dirección General de Control Ambiental, en forma preventiva, intimó a METROVÍAS S.A. mediante cédula 19070 a acreditar:*

- 1. La contratación de un Operador In situ habilitado conforme Ley N° 2.214 para realizar el relevamiento integral de las formaciones de la Línea B de Subterráneos.**
- 2. Constancia de inscripción como Generador eventual de Asbestos por evaluación de fibras de amianto, ante la Dirección General de Evaluación Ambiental (D.G.E.V.A.) de la Agencia de Protección Ambiental, conforme artículo 29 de la Ley N° 2.214.3.*
- 3. La realización de estudios y/o monitoreos de calidad del aire en las flotas de Subterráneos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, en su defecto, el cronograma de acciones para su cumplimiento.*
- 4. La formulación de un Plan de Gestión que contemple el procedimiento establecido para la evaluación de fibras de amianto, medidas precautorias previstas para eliminar la generación y dispersión de fibras de amianto en el ambiente, capacitación al personal y usuarios que contemple riesgos a los que están expuestos, y plan de manejo de asbestos en casos de exposición; o, en su defecto, el cronograma de acciones para su cumplimiento.*

*Asimismo, por NO-2018-09106040-DGCONTA le fue comunicado a Subterráneos de Buenos Aires S.E. (SBASE) la intimación cursada, para su intervención. A raíz de la intimación*

*efectuada, Subterráneos de Buenos Aires S.E. dio inicio al EX-2018-16755302MGEYA APRA s/ Generación Eventual de Residuos Peligrosos. Asbestos, ante la Dirección General de Evaluación Ambiental de la APRA” (lo destacado es propio).*

No obstante ello y con anterioridad, en el marco de la actuación n° **1974/14**, el 13 de septiembre de 2018 se remitió un nuevo oficio a SBASE mediante el cual se requirió información respecto a la necesidad de realizar **análisis exhaustivos sobre las formaciones afectadas al servicio y las instalaciones fijas a los fines de “descartar la presencia de asbesto”**; además, se le solicitó que “... *Indique si ha elaborado o pretende elaborar un plan para la eliminación del asbesto en la red de subterráneos...*” (fs. 145 y 146).

Al respecto, con fecha 5 de noviembre de 2018, SBASE respondió que “... **se encuentra desarrollando un Plan de Gestión Integral de Asbesto (PGI)**...”. Asimismo, indicó que “... **el PGI contempla programas de detección, manejo, oclusión y disposición final de asbestos en el ámbito de la Red de Subterráneos (...)** El programa de detección en particular **contempla el relevamiento total de las flotas operativas y de las instalaciones fijas...**” (fs. 160, lo destacado es propio).

El 16 de mayo de 2019 desde esta Defensoría del Pueblo se remitieron nuevos oficios, del mismo tenor, a SBASE y Metrovías S.A., en los cuales se manifestó que: “... *Según informó Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE) en su portal web, con fecha del 19 de diciembre de 2018, fue prestando el ‘Plan de Gestión Integral de Asbesto en la red de subterráneos en el marco de la comisión conformada junto con los gremios, Metrovías, la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio del Ministerio de Modernización y la Defensoría del Pueblo. Éste consiste en la revisión paulatina del material rodante y de la infraestructura de la red y en dar solución a la problemática en caso de confirmarse una eventual presencia de asbesto’. No obstante lo cual, no se ha remitido a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires copia de dicho plan ni el cronograma de trabajo previsto y detallado. Asimismo, la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGTSyP), entregó a este Órgano Constitucional un informe elaborado por la*



*Universidad Nacional del Sur donde se acusa la presencia de asbesto en formaciones General Electric, que prestan servicio en la Línea E, las formaciones Nagoya 300, que prestan servicio en la Línea C, **las formaciones Mitsubishi, pertenecientes a la Línea B y en las instalaciones fijas, como el vestuario de los maquinistas de la Línea Premetro...***".

Asimismo, se solicita a ambas sociedades información respecto a las obras de desamiantado previstas, cronogramas de trabajo y plazos de ejecución (actuación n° **1974/14**, fs. 87/92).

En su respuesta fechada el 30 de mayo de 2019 en Nota S-GRH n° 66/19 (fs. 101/106), Metrovías S.A. adjunta copia de las Notas SBASE nros. 5102, 5979, 5892 (emitidas por SBASE y que la tienen como destinataria) y las Notas S-GRH nros. 45/19 y 57/19 (respuestas del Operador a SBASE).

En la citada Nota SBASE n° 5102 del 17/12/2018, la autoridad de control puso en conocimiento de la operadora el PGI, cuya copia fue incorporada a la respuesta remitida a esta Defensoría del Pueblo.

En el documento que lleva como nombre completo "*Plan de Gestión Integral de asbesto para la Red de Subterráneos y Premetro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*" se indica que el PGI "... *está compuesto por programas (proyectos ordenador por actividades) y protocolos (conjunto de reglas preestablecidas)...*".

Entre los programas se enumeran tres (3): detección en la red, retiro y disposición final y vigilancia de la salud de los trabajadores.

A los fines de la presente, resulta oportuno destacar el desarrollo del Programa de Detección, que se transcribe a continuación:

*“El programa de detección tiene dos objetivos:*

*1) Establecer las prioridades para la detección en base a la exposición del agente de riesgo a los usuarios y a los trabajadores.*

*2) Organizar y establecer los tiempos para la detección de asbesto en la red.*

*El documento de trabajo principal del programa es un cronograma que deberá ser elaborado por el Operador de la red en donde figure la **revisión de la totalidad del material rodante y de la infraestructura de la red.***

*El resultado que se desea es organizar en el tiempo y en función al grado de exposición, **la revisión total de la red con el fin de poder establecer un programa de retiro**” (lo destacado es propio).*

Otro aspecto del documento que merece particular atención es el titulado “Protocolo ante denuncias”, bajo el cual se indica que: *“El protocolo ante denuncias es un procedimiento elaborado por SBASE para el manejo de las denuncias de los elementos que podrían contener asbesto o MSCA (Material Sospechado de Contener Asbesto). Este procedimiento tiene como finalidad registrar las denuncias y validar las mismas para determinar la presencia de asbesto.*

*En caso de comprobada la presencia de asbesto por parte de un laboratorio inscripto en RELADA, el material pasa a denominarse MCA (Material con Asbesto). Posteriormente se elabora una matriz de riesgos que determina el nivel de riesgo (alto/medio/bajo) que tiene el elemento y las medidas que debe tomar el Operador para ocluir y posteriormente, eliminar el elemento” (fs. 123 - actuación n° 1974/14).*

Mediante la Nota SBASE n° 5892, de fecha 21 de marzo de 2019, SBASE solicita a Metrovías S.A. que *“... se realice a la brevedad las tareas necesarias para iniciar el RELEVAMIENTO DE LA FLOTA MITSUBISHI DE LA LÍNEA B” (fs. 247/249).*



Completa la respuesta de Metrovías S.A. de fecha 30 de mayo de 2018, la copia del “Programa de Gestión de Asbesto - Subterráneo y Premetro de Metrovías”. Entre otras consideraciones del mencionado documento se rescata que la gestión del Programa estará a cargo de un equipo con dedicación exclusiva. Entre las responsabilidades de dicho equipo se resalta: “...**Establecer un cronograma para la revisión de la totalidad del material rodante, la infraestructura, y los equipos de la red...**”, “... *Establecer prioridades para la oclusión transitoria, permanente, o para el retiro y disposición final de elementos con asbesto...*”, “... *llevar un registro único de los componentes, instalaciones y equipos con presencia sospechada o confirmada de asbesto...*”. En el documento se indica también que “... **en base a la información de este registro se elaborará un mapa de la red, indicando los lugares con presencia presunta de asbesto, con presencia confirmada, o si se trata de lugares en lo que haya habido asbesto, y una matriz de riesgos que incluya las medidas a adoptar para ocluir y eliminar el elemento...**” (fs. 273/290, actuación n° **1974/14**).

Por su parte, en la Nota S-RH n° 57/19 Metrovías S.A. informa a SBASE respecto a la toma de muestras de elementos sospechados de contener asbesto en la flota Mitsubishi de la Línea B. La operadora señala que “... *se han priorizado aquellos elementos susceptibles de ser intervenidos en trabajos de mantenimiento y los que fueran denunciados por las organizaciones sindicales...*”, treinta y cuatro (34) piezas integran el listado de componentes retirados para su evaluación (fs. 425/429, actuación n° **1974/14**).

Con relación a las formaciones CAF 6000, cabe resaltar que, a fs. 449/451 de la actuación n° **1974/14**, obra una nota de Metrovías S.A. (Nota s-gac n° 25/18) mediante la cual el operador comunica a SBASE una inspección de carácter visual sobre ocho (8) formaciones. Las inspecciones consisten en la observación del disyuntor alojado en la caja bajo bastidor, según se explica en la nota, autoridades del Metro de Madrid informaron durante una visita que “... *dicho disyuntor es el único componente que durante algún ciclo de mantenimiento de los coches CAF 6000 pudo haber sido sustituido por otro de versión anterior conteniendo asbesto...*”. En la nota se asevera que “... *se concluye que no contienen asbesto ninguno de los componentes (disyuntores) instalados en los coches CAF 6000 que fueron controlados,*



*siendo dichos componentes los únicos que podrían contenerlo, siempre con motivo de algún reemplazo por otro componente versión anterior...".* A la nota mencionada se adjuntó material fotográfico.

En este orden de ideas, con fecha 22 de mayo de 2019, se reunió la Comisión que trata la temática de presencia de asbesto 22 con la concurrencia de representantes de los metrodelegados sindicales y de varios organismos del Estado, donde la representación de este Organismo constitucional solicitó que **"... se encomiende al INTI la realización de un Mapa de Riesgo y que SBASE presente a la brevedad posible un Plan de Trabajo con un cronograma..."** (fs. 41 - trámite n° **18298/18**).

Cabe mencionar también que los días 20, 21, 22, 23 y 27 de mayo de 2019 se tomaron muestras para relevar la presencia de asbesto en las formaciones Mitsubishi: *"... Con el objeto de obtener un muestreo representativo para la flota Mitsubishi, se determinó tomar tres muestras de cada componente. Se enviaron al laboratorio 149 muestras y se remitieron 84 a modo de muestras testigo a la Dirección General de Protección del Trabajo. Algunos de los 149 componentes fueron sometidos a un proceso de subdivisión debido a estar conformados por materiales heterogéneos, los cuales necesitan ser analizados por separado. De esa subdivisión se derivó en la realización de un total de 221 análisis..."* (fs. 501 - trámite n° **18298/18**). Estos estudios, como los que se mencionan a lo largo de la presente, estuvieron a cargo de CIH Soluciones Ambientales y arrojaron como resultado que *"... de los 56 componentes enviados, el 50% contiene amianto en su composición..."* (fs. 501 /502 - trámite n° **18298/18**).

Por su parte, el 10 de julio de 2019 se realizó un nuevo *Relevamiento Parcial de Materiales Sospechosos de Contener Asbesto (MSCA)* presente en cavidades intersticial de techos de cabina y sector adyacente en coches subterráneos - Avda. Corrientes 6690 - CABA - Formaciones Mitsubishi (fs. 553 y ss., del trámite n° **18298/18**). En esa ocasión *"... los resultados de laboratorio indicaron que el 90% de los materiales analizados contienen asbesto dentro de su composición..."*. En el Informe de CIH Soluciones Ambientales, se



expresa que “... se recomienda incorporar a la brevedad la información de este relevamiento a un plan integral de reconocimiento, evaluación, mitigación y control de todos los materiales sospechosos de contener asbestos presentes en las formaciones, incluyéndose espacios intersticiales de cavidades ocultas según requisitos ocupacionales y ambientales prescriptos por la legislación vigente en materia de materiales con asbesto...”. En el mismo informe se indica también que: “... El objetivo del presente trabajo es evaluar un cierto número de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA) **designados a sola discreción del comitente**, los que se encontraban presentes en cavidades intersticiales en trechos de cabina de conducción y espacio adyacente de coches Mitsubishi estacionados en el Taller Rancagua de la Línea B...”.

También resulta dable resaltar el “Cronograma tentativo de desasbestización de formaciones Mitsubishi Línea B”. Según dicho cronograma las tareas para retirar el amianto de dieciséis (16) formaciones estarían terminadas a mediados de diciembre de 2019. En el documento se indica que los planes se encuentran “... sujetos a entrega de elementos por los proveedores...” y que “... el programa se contempla por formación completa, pero podrá alterarse según la entrega de componentes desdoblado tareas, sin cambiar la fecha de finalización...”. Por otro lado, se advierte que “... bujes acopladores y aislación de resistencias se cambiarán ante correctivos...” (cuya remoción se realizará de acuerdo al mantenimiento por averías de dichos componentes) (fs. 593 y ss. trámite n° **18298/18**).

Mediante la Disposición n° 1550, fechada el 16 de septiembre de 2019, la Dirección General de Evaluación Ambiental de la Agencia de Protección Ambiental (APrA) autorizó a Metrovías S.A. a iniciar las tareas de eliminación de materiales con asbesto de dieciséis (16) formaciones Mitsubishi de la Línea B de subterráneos (de la misma se desprende que en “... la primera etapa se realizará la remoción de juntas aislantes de tipo fibroso de color blanco para soporte de serpentín de calefacción ubicado debajo del asiento motor-man en formaciones Mitsubishi, composición 100% crisotilo, pertenecientes a estufas que se encuentran en cantidad de dos (2) por formación, siendo dieciséis (16) formaciones en total; Que en la segunda etapa se realizará la remoción de placa aislante en techo cabina motor-man -cantidad cincuenta y tres (53)- placas/cubiertas/tapas (sujetas a revisión) y materiales



*de reemplazo de acuerdo al cronograma presentado la duración de las tareas para la primera etapa será de once (11) semanas y para la segunda etapa será de dieciocho (18) semanas...” (fs. 612/615 - trámite n° 18298/18).*

Resulta oportuno destacar que en un informe periodístico emitido por la señal de noticias CNN en Español, el 15 de octubre de 2019, el entonces Presidente de SBASE, Eduardo de Montmollin, admitió que en los manuales técnicos de los coches CAF 5000 se especificaba que algunas piezas contenían amianto<sup>[1]</sup>.

En la reunión de la Comisión de Asbesto, realizada el 12 de diciembre de 2019 los representantes de la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGTSyP) manifestaron que había diferencias notorias entre el expediente tramitado en APrA y el de la Subsecretaría de Trabajo. En la memoria de la reunión realizada por agentes de esta Defensoría se indica que los representantes de la AGTSyP señalaron que “... **en el expediente de APrA se reconoce la presencia de asbesto en dos piezas de las formaciones Mitsubishi (una de ellas en estado friable) que no fueron contempladas en los trabajos encomendados a la empresa Borg...**” (empresa contratada para la extracción de los componentes con amianto). Continúa la memoria: “... *Por otro lado, la autorización para retirar las estufas que ocurrió en junio, en el expediente está fechada en octubre. Con estos ejemplos los metrodelegados manifestaron su desconfianza respecto al proceso y al trabajo de Borg y afirmaron que así no había posibilidad de continuar con el proceso...*”. Por su parte, “... *la Subsecretaría de trabajo manifestó desconocer la diferencia de información entre los expedientes y aclararon que APrA había sido convocada a esa reunión (no fue nadie).*

***Que los metrodelegados propusieron cerrar la B en enero y febrero para realizar todas las tareas de desamiantado de manera intensiva. SBASE no descartó la propuesta, y se comprometió a examinarla, mencionaron la posibilidad de brindar un servicio degradado Alem-Medrano con los 11 CAF 6000 operativos...” (fs. 680, trámite n° 18298/18).***



Por otra parte, del informe sobre “Relevamiento parcial de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA) presentes en flota Nagoya. Taller Polvorín y Cochera Miserere - CABA” (fs. 1359 y ss. trámite n° **18298/18**), del 8 de noviembre de 2019, se desprende que CIH Soluciones Ambientales analizó dieciocho (18) muestras y confirmó la presencia de amianto en el 60% de los componentes.

Asimismo, en el “Relevamiento parcial de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA) presentes en flota Mitsubishi, Taller Rancagua - CABA”, realizado por CIH Soluciones Ambientales -de fecha 13 de noviembre de 2019- se concluye que el 30% de los elementos analizados -treinta (30) muestras- contienen asbesto dentro de su composición (fs. 691 y ss. - trámite n° **18298/18**).

Además, en otro informe de CIH Soluciones Ambientales -también fechado el 13 de noviembre del mismo año- que bajo el título “Relevamiento de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA). Subestación Carlos Pellegrini - Avda. Corrientes 1054 - CABA” tuvo como objeto evaluar los MSCA presentes en la Subestación Carlos Pellegrini de la línea B, se indica que *“... muestras pertenecientes a la celda de corriente continua de transferencia y otras de depósitos de baños presentaron entre un 20 y un 95% de asbesto en su composición...”* (fs. 813/882 - trámite n° **18298/18**).

Por otro lado, en el mismo trámite y a fs. 911 y ss. luce el informe “Relevamiento parcial de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA). Flota General Electric. Taller Polvorines” de CIH Soluciones Ambientales, de fecha 29 de noviembre de 2019. En el mismo se concluye que se tomaron doscientas siete (207) muestras de cincuenta y cinco (55) ítems y que de los mismos, trece (13) presentaron asbesto del tipo crisolito en su composición.

Con fecha 3 de diciembre de 2019 se publicó el “Relevamiento parcial de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA) presentes en flota Nagoya 1200 y Nagoya 300.



Cochera Miserere - CABA.” (fs. 1315 y ss.). Del mismo se destaca que “... *sobre un listado definido y provisto por la comitente que constó de 17 componentes...*” se recolectaron cincuenta (50) muestras -diecisiete (17) de ellas correspondientes a la flota Nagoya 300 y 33 al Nagoya modelo 1200-. La empresa CIH Soluciones Ambientales afirma haber procesado y analizado veintiocho (28) de esas muestras constando la presencia de asbesto en tres (3) componentes de la flota Nagoya 300 y cinco (5) de la formación Nagoya 1200.

Por su parte, el análisis de la flota Fiat fue documentado mediante el estudio titulado “Relevamiento Parcial de materiales sospechosos de contener asbesto (MSCA). Flota Fiat. Taller Polvorín” de CIH Soluciones Ambientales del 13 de diciembre de 2019 (fs. 1423 y ss.). En el documento mencionado se indica que se analizaron ciento cincuenta y dos (152) muestras de setenta y un (71) componentes. En siete (7) componentes se detectó presencia de asbesto del tipo crisotilo en un porcentaje entre 20 y 90% dentro de su composición.

Resulta necesario señalar que desde la declaración de emergencia por la irrupción de la pandemia por SARS-CoV 2 se interrumpieron las reuniones de la “Comisión Asbesto”. Al respecto, cabe señalar que a fs. 1994 del trámite n° **18298/18** obra copia de correos electrónicos, fechados el 1° y 2 de febrero de 2021, mediante los cuales se consultó a las autoridades de la Dirección General de Protección del Trabajo y del INTI respecto a la continuidad de las reuniones de la Comisión. El INTI confirmó que no ha sido nuevamente convocado, mientras que la citada dependencia del GCABA señaló que se continuó avanzando con las inspecciones y que se evalúa citar a una nueva reunión. En ese sentido, cabe subrayar que este Órgano Constitucional no volvió a ser convocado a instancia alguna de la Comisión. La última reunión de la que se participó -tal como consta en los antecedentes- es la fechada el 9 de enero del año 2020.

Continuando un relato cronológico de los hechos y de la actividad desplegada por esta Defensoría del Pueblo, a principios de abril de 2021 toma estado público la noticia de la muerte de un trabajador del subte como consecuencia de una patología presumiblemente originada por la exposición al asbesto (fs. 3/7 - trámite n° **7247/21**).

Con motivo de este hecho, desde el Programa de Derechos Humanos Laborales de este Órgano Constitucional se libraron oficios a la Dirección General de Protección del Trabajo, a la Gerencia de Prevención de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), a la empresa Metrovías S.A. y a la Aseguradora de Riesgos del Trabajo Galeno, para que dentro de sus competencias informen sobre el fallecimiento del trabajador Jorge Gabriel Pacci.

En su respuesta a este Órgano Constitucional, de fecha 26 de mayo de 2021 (fs. 35/37), la SRT realizó, entre otras, las siguientes aseveraciones que resultan de interés destacar: *“... El Sr. Pacci denunció una enfermedad profesional en fecha 21 de agosto de 2020, detallando como agente causante el amianto (asbesto), mientras prestaba tareas para Metrovías S.A. (CUIT 30663501212). Luego, en fecha 21 de marzo de 2021 devino el fallecimiento del trabajador (...) Para la fecha de la nota, la SRT confirma haber realizado 23 visitas de relevamiento (...) De los 19 establecimientos involucrados en el expediente 16 declararon en la Nómina de Trabajadores Expuestos al Asbesto (ESOP 40031) y 11 presentaron la nueva DDJJ de sustancias cancerígenas (Res. SRT n° 81/19). En 3 establecimientos, que habían presentado la DDJJ de sustancias cancerígenas en el año 2019 (según la Res. SRT n° 415 /02), según lo manifestado por la empresa a la ART ya no poseerían asbesto...”*. Al momento de confeccionada la respuesta *“... se ha reconocido la existencia de **1424 trabajadores expuestos al agente de riesgo en cuestión**, aproximadamente, constatándose una ampliación gradual de tal reconocimiento. Ello favorece la instrumentación de las técnicas de remoción del agente por entidades especializadas, la adopción de medidas preventivas adecuadas por parte del empleador y el seguimiento del estado de salud de los trabajadores por parte de la ART contratada...”* (lo destacado es propio).

Por su parte, de la documentación aportada por la Aseguradora de Riesgo Galeno, se desprende que el señor Pacci falleció como consecuencia de una enfermedad profesional (Mesotelioma maligno epiteloide pleural) originada de manera **directa y causal por la**

**exposición y el contacto** con asbesto durante el período en que prestó servicios en locaciones de la línea B de subterráneos. Es importante destacar que en el informe presentado por la ART se admite que el paciente no presentaba antecedentes de afecciones pulmonares al momento de su ingreso a la empresa Metrovías S.A. en el año 2013 (fs. 25 /32).

El día 6 de julio de 2021 se realizaron similares gestiones al tomar conocimiento esta Defensoría del Pueblo del fallecimiento de otro trabajador, el señor Jorge Bisquert, D.N.I. n° 20.371.667.

Con relación a este caso, la SRT informó que *“... el Sr. Bisquert denunció una enfermedad profesional Neumoconiosis debida al asbesto y a otras fibras minerales - Asbestosis, en fecha 20 de diciembre de 2019, detallando como agente causante el amianto (asbesto), mientras prestaba tareas para Metrovías SA (CUIT 30663501212). En fecha 21 de junio de 2021, se registró el formulario de denuncia donde la ART GALENO informó el fallecimiento del trabajador...”* (fs. 44/46).

Posteriormente, en el mes de noviembre del año 2022, desde esta Defensoría del Pueblo se remitió nuevo oficio a SBASE en el que se solicita información con relación a las novedades *“... en materia de determinaciones ambientales (como por ejemplo en la búsqueda de la presencia de asbesto/amianto) tanto en las instalaciones como en las formaciones de la Línea B...”*.

De la respuesta de SBASE, con fecha 5 de diciembre de 2022, se desprende que *“... en el material rodante se muestrearon nuevos componentes sospechados en las flotas Mitsubishi y CAF 6000. En las instalaciones fijas se muestrearon nuevos componentes en el taller Rancagua. También algunos elementos sospechados en las subestaciones y en las salas de ventilación...”*. Además, se afirma que con relación al programa de desasbestizado *“... En lo*

*que respecta a Material Rodante se siguió avanzando en el programa de la flota CAF 6000...” y “... en las instalaciones fijas se continuó con el programa de las subestaciones...” (fs. 2050/2051, trámite n° 18298/18).*

Oficio del mismo tenor que el labrado a SBASE se remitió a la Dirección General de Protección del Trabajo. De la respuesta recibida por parte de ese organismo, se menciona que “... se está trabajando no sólo en los coches Mitsubishi sino en los K6000 que son los que están rodando por las líneas y han habido muchas intervenciones en resistencias, en bancos de baterías, etc. Por tal motivo es que los remitimos al expediente completo, para que se observen las actas de intervención junto con toda la documentación desplegada en las verificaciones. **El objetivo es seguir analizando los elementos contaminantes de los coches hasta que los mismos sean retirados de circulación**” (fs. 2039/2043, trámite n° 18298/18).

Para finalizar este apartado, resulta necesario destacar tres hechos relevantes que competen a la administración del servicio de subtes ocurridos en el período analizado:

a. El 16 de septiembre de 2021 se firmó el Contrato de Concesión del servicio de subte y Premetro entre Subterráneos de Buenos Aires S.E. y la empresa Emova Movilidad S.A. El mismo entró en vigencia el 1° de diciembre de ese mismo año.

b. La sanción de la Ley n° 6384 mediante la cual se aprobó el presupuesto correspondiente al ejercicio 2021. Al respecto, se destaca el programa presupuestario 131 “Subterráneos de Buenos Aires” de la Jefatura de Gabinete de Ministros. En el detalle del programa se indica entre los objetivos “... *augmentar las capacidades de las líneas existentes, reduciendo los intervalos entre trenes a fin de ofrecer un servicio acorde a la demanda. Esto comprende: readecuaciones de infraestructura eléctrica, mejoras en cocheras y talleres de líneas B y E, adquisición de nuevos trenes para la línea B...*”.

c. El presupuesto 2022 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobado por medio de la Ley n° 6507. En este caso, en la descripción del Programa 131 de la Unidad Ejecutora



7332, Subterráneos de Buenos Aires, se brindan mayores detalles respecto a las tareas a desarrollar para mejorar la frecuencia, entre ellas “la licitación y adquisición de 25 nuevas formaciones para la Línea B”.

## II.- El peligro del asbesto. Normativa aplicable.

Conforme lo reseñado anteriormente, deviene claro que la presencia de asbesto detectada en el material rodante y otras instalaciones del subterráneo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye una situación de gravedad, en tanto pone en peligro y riesgo la salud de las personas, en particular de los trabajadores y trabajadoras y de los usuarios y usuarias del servicio, que es menester erradicar con la adopción de políticas y medidas activas, prudentes, progresivas pero sostenidas en el tiempo.

Ello así, pues no debe soslayarse que mediante la Resolución n° 823/2001 del Ministerio de Salud de la Nación se prohíbe, desde el 1° de enero de 2003, “... *la producción, importación, comercialización y uso de fibras de Asbesto variedad Crisotilo y productos que las contengan*”. En los considerandos de dicha resolución, se observan las razones que motivaron tal prohibición en cuanto se afirma, entre otras cosas, que “... **existen pruebas científicas concluyentes de los efectos carcinogénicos de la exposición al Asbesto o Amianto (...)** **Que la AGENCIA INTERNACIONAL PARA LA INVESTIGACIÓN DEL CÁNCER (IARC, Listado I-a) considera al Amianto una sustancia comprobadamente cancerígena (...)** **Que la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), a través del Criterio de Salud Ambiental N° 203/98 del PROGRAMA INTERNACIONAL DE SEGURIDAD QUÍMICA, establece que la aparición de los efectos crónicos por exposición al Amianto es independiente de la dosis de exposición, siendo por lo tanto imposible establecer niveles de exposición seguros...**” (lo destacado es propio).

Anteriormente y mediante su similar Resolución n° 845/2000, se había tomado la misma medida con respecto a la variedad de asbesto Anfíboles.



En la misma sintonía, tomando en consideración un proyecto de iniciativa legislativa presentado por esta Defensoría del Pueblo, la Legislatura porteña sancionó la Ley n° 1820 (publicada en el B.O.C.A.B.A. n° 2338 el 14-12-2005) por la cual ratifica, en el ámbito de la Ciudad, la prohibición "... de producir, importar, comercializar y usar fibras de asbesto, en sus variedades anfíboles o crisotilo..." (art. 1°).

*Entre los fundamentos que acompañaron la iniciativa, hemos sostenido que "El presente proyecto surge como una medida preventiva ante los efectos carcinogénicos que provoca en las personas la exposición con el Asbesto o Amianto (...) Resulta suficiente inhalar asbesto entre dos y tres meses para contraer mesotelioma pleural maligno, cuyos pacientes viven de seis a nueve meses desde el momento del diagnóstico. Existen en la bibliografía nacional antecedentes de casos de cáncer de pulmón y mesoteliomas por exposición al Amianto (...) El amianto está presente en numerosos productos y elementos, y en Argentina, como en otros países, el mayor consumo se da en la fabricación de asbesto cemento, en forma de chapas para cubiertas, cañerías y tanques de reserva para agua potable. Resulta una función indelegable del Estado garantizar y velar por la Salud de su población y, por lo tanto, actuar con el máximo grado de responsabilidad y eficiencia..."*

Resulta procedente afirmar que los residuos que contienen fibras y polvos de asbesto, son considerados Residuos Peligrosos, por lo que se debe dar cumplimiento a lo establecido en **Ley n° 24.051 de Residuos Peligrosos**, reglamentada por Decreto n° 831/93 y en la Ley n° 2214 (según texto consolidado por Ley n° 6588<sup>[2]</sup>) -Ley de Residuos Peligrosos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, en todos sus aspectos y demás complementarias de higiene y seguridad laboral.

Por otra parte, señala el **Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)** que "... la presencia de amianto / asbesto o de materiales que contienen este mineral en una determinada máquina, instalación o edificio, no implica su retiro de forma inmediata y desordenada, es necesario actuar con sumo cuidado, atendiendo principalmente a la

*posibilidad de liberación de fibras de amianto/asbesto al ambiente...”* (Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), 14 de julio de 2008, Noticiero Tecnológico Semanal).

### **III.- Marco jurídico-constitucional. Derechos involucrados.**

La situación descrita involucra y afecta derechos humanos fundamentales, que cuentan con expreso reconocimiento constitucional y convencional, a saber: el derecho a la salud integral, el derecho de los trabajadores a un entorno sano, el derecho a la protección de la salud y seguridad de los usuarios del servicio, y el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado.

En ese sentido, cabe tener presente que el art. 10 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) dispone que en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires *“Rigen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Éstos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos”*.

Así, el art. 20 de la CCABA dispone que la Ciudad *“... garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente...”* y a renglón seguido agrega que *“... El gasto público en salud es una inversión social prioritaria. Se aseguran a través del área estatal de salud, las acciones colectivas e individuales de promoción, protección, prevención, atención y rehabilitación, gratuitas, con criterio de accesibilidad, equidad, integralidad, solidaridad, universalidad y oportunidad”*.

La noción de salud integral ha sido acuñada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que la define como el estado de completo bienestar físico, mental y social y no solo como la



ausencia de afecciones y enfermedades. Bajo estos parámetros, el derecho internacional de los derechos humanos reconoció el derecho humano a la salud como el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física, mental y social sin distinción de edad, género, nacionalidad, raza, religión, ideología o condición socioeconómica, que permita el desarrollo de una vida digna. Ello cobra vital importancia en nuestro país, toda vez que a partir de la reforma constitucional de 1994, los instrumentos internacionales de derechos humanos gozan de jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN ).

Así, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 25, establece que *“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure (...) la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica...”*; mientras que el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) prescribe que los Estados Partes *“... reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental...”* y entre las medidas que deberán adoptar para asegurar la plena efectividad de este derecho señala, entre otras: *“... b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y el medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas”*.

Por otra parte, en materia de Trabajo y Seguridad Social, el capítulo decimocuarto de la CCABA, en su art. 43 establece que *“La Ciudad **protege el trabajo en todas sus formas. Asegura al trabajador los derechos establecidos en la Constitución Nacional y se atiene a los convenios ratificados y considera las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. La Ciudad provee a la formación profesional y cultural de los trabajadores y procura la observancia de su derecho a la información y consulta**”*; y, asimismo *“Reconoce a los trabajadores estatales el derecho de negociación colectiva y procedimientos imparciales de solución de conflictos, todo según las normas que los regulen”* afirmando luego que *“... **El tratamiento y la interpretación de las leyes laborales debe efectuarse conforme a los principios del derecho del trabajo**”*.



En ese contexto, y en línea con lo establecido por la Constitución local, resulta de enorme relevancia traer a colación la *“Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”*, que en su enmienda del 11 de junio de 2022 señaló que: *“... 2. Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: (...) e) un entorno de trabajo seguro y saludable”*.

En un documento reciente, publicado por la OIT en su sitio de Internet, con relación a este nuevo principio y derecho incorporado a la Declaración, se dice<sup>[3]</sup>: *“Esta decisión histórica concierne concretamente a todos los trabajadores y trabajadoras de todas las ocupaciones y de todos los lugares de trabajo del mundo. La pérdida de vidas humanas, los accidentes y las enfermedades ocasionados por un entorno de trabajo con niveles inadecuados de seguridad y protección siguen siendo una dura realidad en todos los países, desde los más pobres hasta los más prósperos. Sus consecuencias enormes se pueden medir no solo por las muertes que provocan o por las vidas que destruyen, sino también por los costos económicos que representan para las empresas y para la economía (...) Garantizar un entorno de trabajo decente en la industria, el comercio o los servicios suele ser de suma importancia para la comunidad local. Las medidas de seguridad y salud en el trabajo son un ingrediente crucial de cualquier combinación de políticas destinadas a preservar un planeta habitable. Las medidas que se adopten en el marco de la Declaración enmendada ayudarán a dar forma a una transición justa hacia economías neutras en carbono centrada en las personas y que promueva la justicia social, pero que proteja a la vez el planeta y los escasos recursos naturales (...) La seguridad y salud en el trabajo también se encuentra firmemente establecida en el derecho contemporáneo en materia de derechos humanos. Además de los convenios, las recomendaciones y los protocolos adoptados por la OIT constituyen uno de los medios para hacer realidad el derecho de todos a 'la vida, la libertad y la seguridad de la persona', tal y como se menciona en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 se*



*reconoce el derecho a condiciones de trabajo seguras y saludables. Asimismo, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud afirma que 'el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano'...*

Por otra parte, también deben tenerse presentes los derechos que le asisten a todas las personas usuarias del servicio de subterráneo.

En efecto, los derechos de los consumidores y usuarios en sus diversas relaciones de consumo -entre ellas, claro está, las que se entablan entre los usuarios de un servicio público de transporte y su prestador-, son *derechos fundamentales* de las personas, toda vez que han sido constitucionalmente reconocidos. El art. 42 de la Constitución Nacional establece que “... *todos los consumidores y usuarios de bienes y servicios **tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno***”; a resultas de ello, el mismo dispositivo constitucional -en su segundo párrafo- le impone a las autoridades públicas un mandato general y expreso para proveer “*a la protección de esos derechos*” y reafirma ese mandato protectorio en lo referente a “*la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, **al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos***”. Por otra parte, el art. 43 de la Constitución de la Nación inscribe a los derechos de consumidores y usuarios dentro del elenco de los llamados *derechos de incidencia colectiva*.

Con la misma finalidad tuitiva, el art. 46 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dispone que “*La Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten*”; y seguidamente garantiza para ellos “... *el trato*

*equitativo, la libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna a los efectos de **proteger la salud, la seguridad** y el patrimonio de los consumidores...".*

Como es sabido, el principio rector que le da origen y fundamento al derecho de defensa de los consumidores y usuarios es la *protección al débil jurídico*. Ello así, pues lo que caracteriza a las relaciones de consumo es la situación de manifiesta desigualdad estructural en la que éstos se encuentran frente al poderío de los proveedores de bienes y servicios, que los coloca en una posición de debilidad, subordinación y muchas veces indefensión. En ese contexto, de relación asimétrica, el derecho del consumidor se erige como una herramienta jurídica destinada a equilibrar la desigualdad reinante mediante dispositivos legales imperativos que brinden especial protección a la parte débil de la relación.

Ahora bien, en lo atinente a la protección de la salud y seguridad de los consumidores, tal como surge de las normas constitucionales reseñadas, se ha dicho que *"... la protección jurídica de los consumidores y usuarios no se agota en resguardar el patrimonio de éstos, sino que apunta a una tutela integral de las personas consumidoras en todos los aspectos que pudieran verse afectados sus derechos, tanto en el plano individual como en su dimensión colectiva. En esa inteligencia, proteger la salud y la seguridad de los consumidores y usuarios -además de su patrimonio- implica asegurar que los productos, bienes y servicios que se introducen y circulan por el mercado sean inocuos, es decir que no causen daño, a fin de garantizar la indemnidad de quienes los consuman y así prevenir o evitar afectaciones a la vida, la salud o a la integridad física. De otro lado, ello requiere acentuar el deber de cuidado que los proveedores deben observar en toda su actividad comercial y profesional, como asimismo, ampliar su responsabilidad legal frente a los daños que se ocasionen"*<sup>[4]</sup>.

Obsérvese que la Ley Nacional n° 24.240 y modificatorias de Defensa del Consumidor (LDC), cuyas normas son de orden público, obliga a los proveedores a que *"... las cosas y*



*servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que, utilizados en condiciones previsibles o normales de uso, no presenten peligro alguno para la salud o integridad física de los consumidores o usuarios” (art. 5°) y que aquellos servicios “... cuya utilización pueda suponer un riesgo para la salud o la integridad física de los consumidores o usuarios, deben comercializarse observando los mecanismos, instrucciones y normas establecidas o razonables para garantizar la seguridad de los mismos” (art. 6°).*

Concordantemente con todo lo expuesto, la Ley local n° 4472 (según texto consolidado por Ley n° 6588), de regulación y reestructuración del sistema de transporte ferroviario de pasajeros de superficie y subterráneo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su art. 31, reconoce los derechos de los usuarios en términos idénticos al texto del art. 46 de la CCABA, y además fija entre los principios generales y objetivos para la política a aplicar en materia del SERVICIO SUBTE *“Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios”* (art. 15 inc. 1°). Asimismo, el art. 19, prescribe que el SERVICIO SUBTE *“... debe ser prestado en condiciones que aseguren su continuidad, regularidad, uniformidad, calidad, generalidad y obligatoriedad, de manera tal que se asegure su eficiente prestación a los usuarios en los términos de la presente Ley, su reglamentación, lo dispuesto en el contrato de concesión y las normas regulatorias dictadas en su consecuencia...”*; y en cuanto a las obligaciones que la concesionaria del servicio debe observar, el art. 22 dispone: *“1. Prestar el servicio en los términos y condiciones señalados en el contrato de concesión celebrado, promoviendo mejoras operativas y de gestión que propendan a alcanzar estándares de calidad de servicio de los mejores sistemas ferroviarios subterráneos del mundo (...) 4. Conservar en buen estado los bienes que afecta a la prestación del servicio. 5. Brindar información precisa y clara a los usuarios del servicio público. 6. Reparar todos los daños que causare la prestación del servicio a usuarios o terceros, dentro de los parámetros que establezca la reglamentación”*.

Por último, y no menos importante, corresponde mencionar que la Constitución Nacional reconoció en su art. 41 que: *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el*



*deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales...”.*

Por su parte, la Ley General de Ambiente n° 25.675 y modificatorias, dispone en su art. 1°: *“La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable”.*

La misma norma dispone en su art. 2° que la política ambiental nacional deberá cumplir los siguientes objetivos: *“a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria; c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión (...) g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal; i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma (...) k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental”.*

A su vez, por medio del art. 4° de la citada ley se establecen los principios que deben regir tanto la interpretación y aplicación de la propia norma, como de cualquier otra a través de la cual se ejecute la política ambiental. Estos principios rectores son: *“- Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser*



*adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga. - Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. - Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (...) - Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos. - Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan...”*

En el mismo orden de ideas, a nivel local, la Constitución de la Ciudad, bajo el título Ambiente, establece que: *“El ambiente es patrimonio común. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer”* (art. 26).

#### **IV.- Conclusiones**

Han transcurrido cinco (5) años desde que tomó estado público la crisis desatada por la presencia de asbesto en el Metro de Madrid y, a partir de ello, ya llevamos tres (3) años del primer relevamiento de componentes de la flota Mitsubishi de la Línea B de subterráneos de nuestra Ciudad. Sin embargo, los análisis y controles realizados, desde ese momento y hasta la fecha, han sido **parciales e insuficientes**, aún cuando los resultados obtenidos

siempre arrojaron la presencia de amianto. A la fecha no se ha realizado un mapa de riesgo ni un estudio de riesgo sanitario-ambiental acerca de la presencia de asbesto en la red de todas las líneas de subterráneos de la Ciudad y premetro.

La negativa oficial a realizar un análisis sistemático de detección de asbesto, aún sobre formaciones en las que se sospechaba la presencia de este peligroso mineral, prolongó innecesariamente el riesgo de exposición tanto para los trabajadores como para los usuarios del servicio.

La experiencia de esta Defensoría del Pueblo en el seguimiento de este proceso indica que ha sido el sector gremial el principal impulsor de las medidas tendientes al desamiantado de la Red, en miras a la protección de la salud y seguridad de trabajadores y usuarios del servicio.

Paralelamente, se evidencia la necesidad de que Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE), como autoridad de aplicación, asuma un rol de mayor protagonismo y dinamismo en el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Plan de Gestión Integral de asbesto, entre ellos el de efectivizar “... *el relevamiento total de las flotas operativas y de las instalaciones fijas...*” de la Red, con el fin de mitigar los potenciales daños que implica la presencia de asbesto sobre la salud de usuarios y trabajadores. A la vez que iniciar los procedimientos para la adquisición de flotas libres de asbesto que garanticen la prestación en condiciones ambientales y de salubridad inocuas.

No se nos escapa, al respecto, que la ASOCIACIÓN GREMIAL DE TRABAJADORES del subterráneo y premetro promovió una acción de amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), Subterráneos de Buenos Aires S.E., Metrovías S.A., Metro de Madrid S.A. y otros, que tramita por ante el Juzgado de 1ra Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 12, Secretaría N° 23, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de que se ordene, entre otras cuestiones, la recomposición del



daño ambiental, lo que incluye la desasbestización del subterráneo y el premetro de la CABA y la certificación de la Agencia de Protección Ambiental local; así como la implementación de medidas para la prevención del daño a la salud.

Sin perjuicio de ello, habida cuenta la actuación desarrollada por esta Defensoría del Pueblo en seguimiento de la problemática expuesta y teniendo en cuenta que nuestra misión institucional es “... *la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local...*” (cfr. art. 137 CCABA y art. 2° Ley n° 3<sup>[5]</sup> -según texto consolidado por Ley n° 6588-), resulta procedente efectuar las siguientes recomendaciones, con el objeto de contribuir a la implementación de medidas adecuadas, progresivas, consistentes y efectivas dirigidas a erradicar los riesgos de la presencia de asbesto en la red de subterráneos y premetro de la Ciudad.

**POR TODO ELLO:**

**LA DEFENSORA DEL PUEBLO**

**DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**

**R E S U E L V E :**

**1) Recomendar al Jefe de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Felipe Miguel, tenga a bien arbitrar las medidas necesarias para **declarar la emergencia de la prestación del SERVICIO SUBTE y Premetro por la presencia de asbesto**, a los fines de dotar a SBASE de los recursos necesarios tanto para la detección, manejo, oclusión y disposición final de asbestos en el ámbito de la Red de**

Subterráneos y premetro, como para el reemplazo de instalaciones, estructuras y formaciones contaminadas con dicho material cancerígeno.

**2)** Recomendar al titular de Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE), doctor Mauro Alabuenas, que, conjuntamente con los responsables de la actual empresa concesionaria del servicio, EMOVA S.A., arbitre las medidas necesarias para:

**a)** realizar, en el plazo de sesenta (60) días, un relevamiento exhaustivo y definitivo sobre todos los componentes de las formaciones sospechadas de contener asbesto que operan en la red y que aún no fueron evaluados, a los fines de contar con un diagnóstico preciso para descartar o confirmar la presencia de amianto en su composición;

**b)** iniciar, en el plazo de treinta (30) días, las medidas tendientes para la adquisición **de nuevas formaciones para la línea B** de subterráneos libres de asbesto, en cumplimiento de la Ley local n° 1820 (según texto consolidado por Ley n° 6588).

**3)** Recomendar a los responsables de la empresa concesionaria Emova S.A., y por su intermedio a su Aseguradora de Riesgos del Trabajo que, en el marco de la Ley Nacional n° 24.557 y modificatorias, procedan a:

**a)** la confección, publicación y actualización trimestral de un mapa de riesgo específico sobre la presencia de asbesto en la Red de Subterráneos de la Ciudad;

**b)** la implementación de un programa único de seguimiento de la salud de las y los trabajadoras/es de la línea B de subterráneos, que deberá contar con la necesaria participación de los representantes sindicales.

**4)** Recomendar al Subsecretario de Trabajo, Industria y Comercio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Ezequiel Edgardo Jarvis, tenga a bien formalizar una nueva convocatoria a la Comisión de Asbesto con todos sus integrantes, incluida esta Defensoría del Pueblo, a los efectos de reanudar y sostener su funcionamiento como ámbito institucionalizado para el control y seguimiento de todas las cuestiones referidas a la problemática del asbesto y su erradicación definitiva en la Red de Subtes de la Ciudad.



- 5)** Recomendar a la Directora General de Evaluación Ambiental, doctora María Luján Azcurra, disponer la revisión del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) de las instalaciones de la empresa SBASE, con especial atención al riesgo sanitario que supone la presencia de fibras de asbesto sobre la salud de las/os empleadas/os y las/os usuarias/os del transporte público.
- 6)** Poner en conocimiento de la presente Resolución al Juzgado de 1ra Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 12, Secretaría N° 23, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a cargo de la doctora Alejandra Petrella, por el que tramita la Causa “ASOCIACIÓN GREMIAL DE TRABAJADORES DEL SUBTERRÁNEO Y PREMETRO Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - AMBIENTAL” (Expte. n° 11720 /2019-0), a sus efectos.
- 7)** Fijar en quince (15) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588), de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 8)** Registrar, notificar, reservar en la Coordinación Operativa para su seguimiento y, oportunamente, archivar.

Código 446

ND/JA/mr/COTT/CEDCCU

abda/COCF

ea/SOADA

gv./MAER/COMESA

## Notas

1. <sup>^</sup> Una reseña de las declaraciones se encuentra en: [https://www.clarin.com/ciudades/presidente-sbase-admitio-manuales-coches-madrilenos-subte-b-decian-asbesto\\_0\\_yZW2FBRI.amp.html](https://www.clarin.com/ciudades/presidente-sbase-admitio-manuales-coches-madrilenos-subte-b-decian-asbesto_0_yZW2FBRI.amp.html)
2. <sup>^</sup> Ley n° 6588, sancionada el día 10 de noviembre de 2022, promulgada con fecha 6 de diciembre de 2022, y publicada en el Boletín Oficial n° 6.517 del 12 de diciembre de 2022.
3. <sup>^</sup> Párrafos del Prefacio de Guy Ryder en "Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento", adoptada en la 86a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1998) y enmendada en la 110a reunión (2022), publicado por la Organización Internacional del Trabajo, 2022 [https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/WCMS\\_716596/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/WCMS_716596/lang--es/index.htm) [consultada el 15/12/2022].
4. <sup>^</sup> Darcy, Norberto C., "Defensa de los consumidores y usuarios en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en elDial.com - DC2F82 - Suplemento Derechos del Consumidor, Doctrina, 18 de marzo 2022.
5. <sup>^</sup> Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada el día 3 de febrero de 1998 y publicada en el Boletín Oficial n° 394 de fecha 27 de febrero de 1998.



**María Rosa Muñós**  
Defensora del Pueblo  
de la Ciudad Autónoma  
de Buenos Aires

Visados

2023/06/02 14:41:40 - froitman - Facundo Roitman - Subcoordinador de Asesoría en Derecho Administrativo

2023/06/08 12:59:25 - aelisseche - Andres Alejandro Elisseche - Director Ejecutivo de Asuntos Legales



**María Rosa Muñoz**  
**Defensora del Pueblo**  
**de la Ciudad Autónoma**  
**de Buenos Aires**

**Resolucion Nro: 725/23**

Firmado digitalmente por:

María Rosa MUIÑOS