

SESIONES ORDINARIAS

2010

ORDEN DEL DÍA N° 468

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

mpreso el día 15 de junio de 2010

Término del artículo 113: 25 de junio de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen realizado en el ámbito de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) a efectos de evaluar la gestión del organismo en lo referido a la prevención de la contaminación radiactiva de las aguas subterráneas en el Centro Atómico Ezeiza.

1. (3.824-D.-2010.)
2. (193-O.V.-2009.)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 193/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre control de gestión ambiental realizado en la Comisión Nacional de Energía Atómica - Centro Atómico Ezeiza; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas con relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen realizado en el ámbito de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) a efectos de evaluar la gestión del organismo en lo referido a la prevención de la contaminación radiactiva de las aguas subterráneas en el Centro Atómico Ezeiza (CAE).

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 27 de mayo de 2010.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto. – María L. Leguizamón.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó un examen en la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), con el objeto de evaluar la gestión del organismo en lo referido a la prevención de la contaminación radiactiva de las aguas subterráneas en el Centro Atómico Ezeiza (CAE).

El período auditado corresponde desde el año 2004 a diciembre de 2007.

La AGN señala que el examen de la gestión de la Comisión Nacional de Energía Atómica con relación al objeto de auditoría se centró en los siguientes aspectos:

– En el CAE: instalaciones que operan con uranio, debido a la denuncia que dio lugar a la causa 5.452, caratulada “Actuaciones instruidas por averiguación presunta infracción a los artículos 200 y 207 del Código Penal”, tramitada ante el Juzgado Federal de primera instancia en lo Criminal y Correccional Federal 1 de Lomas de Zamora, sobre presunta contaminación con uranio, en aguas subterráneas de la zona. La información relativa a la causa fue provista por el organismo.

– En el Programa Nacional de Gestión de Residuos Radiactivos: instalaciones del Área de Gestión de Ezeiza (AGE).

Las tareas de auditoría fueron desarrolladas entre el 26/10/06 y el 6/3/08.

Informa la AGN que el acceso a la información relevante para el desarrollo de la auditoría estuvo limitado por dificultades provenientes de cambiantes decisiones del organismo auditado y de las características de la documentación que entregó; y que, por ello, el informe emite opiniones acotadas acerca de las condiciones de seguridad radiológica actuales del AGE y de las acciones de remediación desarrolladas con relación a eventuales pasivos ambientales.

La AGN realiza comentarios y observaciones que se desarrollan a continuación:

Poder Ejecutivo nacional

1. Plan Estratégico y Fondo para la Gestión de Residuos Radiactivos.

La CNEA elaboró el Plan Estratégico de Gestión de Residuos Radiactivos, presentándolo al Poder Ejecutivo, pero éste no lo aprobó ni envió formalmente al Congreso de la Nación.

Destaca la AGN que es necesario que se complete el trámite instituido en el artículo 9º de la ley 25.018, de Gestión de Residuos Radiactivos, y que el Congreso intervenga, aprobando el Plan Estratégico de Gestión de Residuos Radiactivos y el Programa Nacional de Gestión de Residuos Radiactivos, lo que garantizará la participación de todos los poderes y organismos vinculados, la responsabilidad compartida en el seguimiento de la estrategia, la adecuada asignación presupuestaria y una mayor publicidad en la gestión.

Por otra parte, agrega, no hay evidencia documental de que se haya constituido y se encuentre operativo el Fondo para la Gestión y Disposición de Residuos Radiactivos previsto en el artículo 13 de la ley 25.018 y cuyo destino exclusivo es el financiamiento del Programa Nacional de Gestión de Residuos Radiactivos.

Autoridad Regulatoria Nuclear

2. Estándares de calidad de los recursos naturales referidos al uranio.

En la Argentina está vigente un estándar con relación al uranio, que determina niveles de toxicidad (decreto nacional 831/83, reglamentario de la ley 24.051 de residuos peligrosos), y establece un nivel guía de concentración química para asegurar la calidad ambiental de los cuerpos receptores (aire, agua y suelo) para diferentes fines (agua para consumo, protección de la vida acuática, uso agrícola, recreación, entre otros).

Señala la AGN que esta normativa presenta dificultades:

– Se trata de un valor que sólo mide la contaminación química de la sustancia, pero la norma no establece niveles guía para contaminación radiactiva.

– La norma está vigente en forma transitoria porque está destinada a ser derogada por nueva normativa de presupuestos mínimos de residuos, de hecho, la ley 25.612 derogó la ley 24.051 y está vigente porque el decreto reglamentario vetó la derogación.

Cuando se derogue la ley 24.051 tal como está previsto, la AGN señala que nos encontraríamos con que en la Argentina no hay ningún estándar nacional en relación al uranio.

– El estándar no ha sido actualizado de acuerdo con las normas internacionales vigentes. Fue adoptado en la década del 90 de acuerdo con lo que se encontraba vigente en Canadá.

3. Normativa sobre monitoreo y remediación

Ni en la documentación provista por el organismo ni en la información disponible en la página web de la ARN sobre el marco regulatorio de la actividad nuclear existe evidencia de normativa sobre dos temas:

– Remediación de sitios afectados por contaminación radiactiva.

– Las instalaciones licenciadas monitorean vertidos pero no están obligadas a controlar la calidad ambiental en su área de influencia.

A la Comisión Nacional de Energía Atómica

4. Calidad de las aguas subterráneas y de los recursos naturales.

Con relación al estado y calidad de los acuíferos y cuerpos receptores del área Ezeiza, los resultados del monitoreo de calidad desarrollado en el marco de la Pericia Internacional encomendada en el marco de la causa 5.452, caratulada “Actuaciones instruidas por averiguación presunta infracción a los artículos 200 y 207 del Código Penal”, se concluyó que:

– No hay contaminación antropógena (de origen humano) con elementos radiactivos en el suelo superficial, en el subsuelo ni en las aguas superficiales o subterráneas utilizadas con fines de suministro de agua para consumo humano en la zona constituida por los distritos de Ezeiza, Esteban Echeverría y La Matanza de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). En particular, no se detectó la presencia de uranio enriquecido o empobrecido.

– Hay uranio natural en el acuífero Puelche, como resultado de procesos geoquímicos naturales.

– Los niveles de radiactividad medidos en las aguas subterráneas cumplen las normas internacionales de protección radiológica y, por lo tanto, no representan un peligro radiológico para la salud humana.

A pesar de que el vertido periódico de uranio natural al arroyo Aguirre cumple con los límites impuestos por la ARN, no se puede ponderar el eventual impacto

ambiental de dicho vertido, ya que, contrariamente a los lineamientos internacionales de la OIEA, el CAE no realiza el monitoreo ambiental de sus instalaciones con licencia. Dicho monitoreo ambiental es realizado por la ARN, organismo que excede el objeto de la presente auditoría.

5. Condiciones de seguridad del Área de Gestión de Residuos

La CNEA declara en el informe enviado al Congreso de la Nación el 15/3/06 que es necesario avanzar en “la reevaluación de seguridad del área de gestión de residuos radiactivos ubicada en el Centro Atómico Ezeiza [...] si no se adoptaran prontamente las medidas señaladas como imprescindibles podría resultar cuestionable garantizar en forma sólida y perdurable la gestión de combustibles gastado y de los residuos radiactivos”. Sin embargo, este equipo de auditoría no ha obtenido evidencia documental de dicha reevaluación de la seguridad del AGE.

6. Gestión de pasivos ambientales originados en prácticas pasadas

En relación con la situación ambiental del Campo 5, de acuerdo con el análisis efectuado sobre la documentación provista por el organismo, se observa:

– No consta la elaboración de un plan de remediación que especifique acciones previstas, niveles de radiación esperados, plazos de ejecución, manejo de residuos, monitoreo ambiental, usos y acciones post-remediación y mecanismos de control institucional.

– No consta la intervención de la autoridad regulatoria nuclear en el proceso de remediación implementado.

– No consta la intervención del Programa Nacional de Gestión de Residuos Radiactivos en el proceso de remediación implementado.

– No consta que las evaluaciones de dosis efectuadas sigan los lineamientos internacionales de la OIEA en cuanto a determinación del grupo crítico, vías de exposición, cálculo de dosis efectiva comprometida y dosis equivalentes.

No consta la existencia de un programa de información pública ni la implementación de acciones de información a las partes interesadas, especialmente a los vecinos del CAE, acerca de la situación ambiental del campo 5 (en junio de 1999 se detectó dentro del predio del CAE un sector contaminado con residuos de uranio natural, probablemente provenientes de una antigua planta de uranio metálico que operó en el CAE entre 1956 y 1960. Dicho sector, denominado “campo 5”, es un área de aproximadamente 600 m² localizada en el sudoeste del CAE, a escasos 50 m del límite del predio y contigua a una zona residencial. El área es un terreno sin siembra).

La información disponible es contradictoria: mientras que en la memoria anual CNEA 2002 se hace re-

ferencia a un “Informe final de remediación ambiental del campo 5”, en el informe de evaluación IN-11Z-001 del 31 de mayo de 2006 se recomienda continuar con las tareas de remediación y realizar controles de rutina.

Se desconoce la situación actual del predio en cuanto a restricciones de uso. Se desconocen las condiciones actuales (sitio y tipo de disposición) de los residuos generados a partir de las tareas de remediación implementadas.

Por otra parte, en la documentación provista por el organismo a este equipo de auditoría no consta que se hayan realizado estudios para detectar eventuales anomalías radiológicas en otros sectores del CAE.

7. Otros aspectos de la gestión

La CNEA no ha desarrollado una estrategia comunicacional preventiva e integral que aborde potenciales emergencias, contingencias o conflictos socioambientales asociados al riesgo inherente a la actividad nuclear.

Señala la AGN que no encontró evidencia documental de que la CNEA haya desarrollado un aparato comunicacional idóneo para gestionar la información relativa a la denuncia judicial:

– No compiló toda la información relacionada con la causa.

– No capacitó a un área comunicacional para responder a esta demanda.

– No desarrolló ninguna comunicación expresa y oficial a la comunidad en general acerca del incidente involucrado en la denuncia.

El informe, en su etapa de proyecto, fue puesto en conocimiento del organismo. Las consideraciones efectuadas por el organismo fueron analizadas por la AGN, la que expresa que como resultado del mismo no efectuaron modificaciones al mismo.

Atento los comentarios y observaciones formuladas la AGN efectúa las siguientes recomendaciones:

Al Poder Ejecutivo

1. Aprobar y remitir al Congreso el Plan Estratégico de Gestión de los Residuos Radiactivos a efectos de que se constituya en ley. Aprobar la constitución del Fondo para la Gestión y Disposición Final de Residuos Radiactivos instituido por la ley 25.018.

A la ARN

2. Impulsar la modificación de estándares de calidad de los recursos naturales con relación al uranio previstos en la actual legislación.

3. Evaluar la pertinencia de contar con normativa sobre remediación de sitios contaminados y sobre la obligación de las instalaciones licenciadas de efectuar monitoreo periódico de la calidad de los recursos naturales.

A la CNEA

4. Evaluar el plan de monitoreo de la calidad de los recursos del Centro Atómico Ezeiza. Evaluar el vertido periódico de “uranio natural” al arroyo Aguirre.

5. Iniciar la reevaluación de seguridad del área de gestión de residuos radiactivos ubicada en el Centro Atómico Ezeiza. Solicitar la revisión y evaluación técnica de las medidas implementadas en el marco de la causa judicial de modo de garantizar la seguridad del CAE.

6. Diseñar e implementar un Programa de Remediación del Campo 5 que esté sujeto a la aprobación de la ARN y que se ajuste a los lineamientos de la OIEA e ICRP. Informar a la ARN y al Congreso de la Nación las medidas que se implementen en el marco del Programa de Remediación.

7. Desarrollar un sistema de gestión de la comunicación preventivo e integral, acorde con el nivel de riesgo y de significación ambiental implícito en la actividad nuclear, que permita abordar potenciales emergencias, contingencias o conflictos socioambientales.

La AGN concluye su informe expresando lo siguiente:

El peritaje internacional desarrollado en 2005 consideró que la calidad ambiental de los cuerpos receptores en el Centro Atómico Ezeiza se ajustaba a la normativa vigente. El informe final de dicho peritaje concluyó que no hay contaminación de origen humano en el suelo y en las aguas superficiales y subterráneas del centro, y expresó que la gestión de la seguridad radiológica es correcta y cumple con la normativa vigente. Vale decir, no hay evidencia documental que registre la existencia actual de contaminación radiológica.

No obstante, se observan otras deficiencias que obligan a revisar las condiciones de seguridad vigentes. Por un lado, encontramos que la información respecto de las acciones de remediación que se estarían desarrollando en el área denominada Campo 5, destinada a disponer pasivos ambientales de pasadas actividades, no es completa, clara ni consistente.

Por otro lado, en los Informes que ha enviado al Congreso de la Nación en 2006 y 2007, el propio organismo auditado, informa detalladamente serios problemas de gestión actual que proyectan riesgos para la seguridad radiológica del centro.

En efecto, ante el incremento de la actividad nuclear en nuestro país para mejorar la provisión masiva de energía –lo que permite suponer que la actividad de gestión de combustibles gastados y de residuos radiactivos se mantendrá hasta fines de siglo–, y teniendo en cuenta las dificultades actuales, se observa la

necesidad de desarrollar, paralelamente, una serie de medidas que permitan acompañar estas proyecciones.

Resulta necesario que el Poder Ejecutivo nacional y el Congreso de la Nación intervengan activamente para solucionar las cuestiones de fondo ligadas al problema actual de manejo de los residuos radiactivos:

- Aprobar el Plan Estratégico de Gestión de Residuos Radiactivos y crear el Fondo para disponer de recursos en vistas a optimizar la gestión.

- Definir lugares de disposición final, para lo cual es necesario armonizar la legislación de las provincias, la mayoría de las cuales cuentan con una legislación antinuclear que impide planificar actividad repositoria, y la ubicación de los sitios de disposición. Evaluar la seguridad radiológica del Centro Atómico Ezeiza.

- Revisar los estándares de calidad ambiental vigentes y la metodología aplicable.

La actividad del Centro Atómico Ezeiza tiene una fuerte significación ambiental, proyecta en la sociedad una demanda de seriedad, información y contención que debe ser satisfecha por el propio organismo, que está técnicamente dotado para hacerlo. Cuando la seguridad de estas actividades es puesta en discusión, se disparan reacciones, sospechas, denuncias y respuestas de la sociedad y los medios de información que pueden resultar inmanejables. Así ocurrió con la denuncia que dio lugar la causa judicial y puso a la CNEA en la necesidad de responder adecuadamente a esa demanda. Pero cuando la demanda de información es respondida por actores no autorizados técnicamente para hacerlo o bien que responden a intereses que exceden el deber de información, se produce una convergencia de discursos contradictorios, incompletos y falaces que pueden dar lugar a efectos traumáticos para la sociedad, tal como lo expresa la Sociedad Argentina de Psicotrauma en su informe, incluido en la página web de la ARN.

La estrategia comunicacional debe ser preventiva, previa e integral, y no sólo responder a un episodio puntual. Al respecto, la propia CNEA expresa en su informe enviado al Congreso de la Nación en marzo de 2007 que “se mantiene una particular preocupación por obtener una mejora en la información que la sociedad recibe sobre la actividad nuclear en general y sobre la problemática de los residuos radiactivos en particular”.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto. – María L. Leguizamón.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 3.824-D.-2010 y 193-O.V.-2009.