



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16

FOLIO N°
1



BUENOS AIRES, 17 MAR 2016

VISTO, la actuación N° 6713/15, caratulada: "OCAMPOS JORGE SOBRE IMPACTO AMBIENTAL VINCULADO CON HIDROCARBUROS", y

CONSIDERANDO:

Que se solicitó la intervención de esta Defensoría ante la presunta afectación de derechos colectivos por la explotación de hidrocarburos no convencionales en la ciudad de Allen, ubicada de la zona frutícola del Alto Valle del Río Negro.

Que Allen, con más de 6100 hectáreas bajo cultivo, se destaca en la producción de peras y manzanas. Asimismo, está asentada sobre el yacimiento Lajas en el cual se ha detectado *tight gas* o gas de arsénicas, por lo que actualmente la explotación de hidrocarburos comparte el terreno con la fruticultura generando resistencias y conflictos en diferentes sectores de la sociedad.

Que el yacimiento Estación Fernández Oro (EFO), lindero a la ciudad de Allen, es el de mayor producción gasífera de la Provincia de Río Negro y representa aproximadamente el 50% de la producción de gas de la citada provincia. Desde 2006, cuando la empresa estadounidense Apache adquirió la concesión del yacimiento EFO la actividad hidrocarburífera se intensificó y en 2010, se inició la explotación de *tight gas*.

Que los interesados denunciaron el aumento de incidentes en los pozos que se manifiestan a través de explosiones, venteos de gases y derrame de petróleo crudo. Asimismo, manifestaron que este tipo de explotación es de alto



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16

FOLIO N°
2

DEFENSOR DEL PUEBLO
FOLIO
N° 52

impacto ambiental, pone en riesgo la salud de los habitantes y la producción de peras y manzanas que se desarrolla en la ciudad de Allen.

Que a fin de esclarecer los hechos denunciados, se solicitó información a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Río Negro (v. fs. 14/15); a la Secretaría de Estado de Energía de la Provincia de Río Negro (v. fs. 16/17) y a la Secretaría de Energía de la Nación (v. fs. 18/19)

Que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Río Negro (SAyDS) informa que todos los proyectos de explotación de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento EFO fueron sometidos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental (EIA), de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 3.266 de la Provincia de Río Negro.

Que el artículo 7 de la Ley N° 3266 establece que el procedimiento de EIA está integrado por las siguientes etapas: a) La presentación de la Declaración Jurada de Impacto Ambiental y en su caso, la ampliación de la Declaración Jurada de Impacto Ambiental; b) Estudio de Impacto Ambiental cuando resulte pertinente; c) La audiencia pública de los interesados y afectados en el lugar de emplazamiento del proyecto y/o donde se produzcan sus impactos, cuando ésta resultare pertinente, conforme lo establezca la reglamentación; d) El dictamen técnico; e) La Resolución Ambiental.

Que no obstante ello, a pesar de la obligatoriedad de realizar audiencias públicas con carácter previo a comenzar a desarrollar actividades potencialmente dañosas del ambiente, los proyectos de explotación de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento EFO no cuentan con dicho requisito.

Que, al ser consultada, la SAyDS manifiesta que la Ley N° 3.266 otorga un marco de discrecionalidad a la autoridad de aplicación respecto a la convocatoria de audiencia pública, en tanto el artículo 9 de la mencionada ley

[Handwritten signature and initials]



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16

FOLIO N°

3



establece que *“La autoridad de aplicación convocará a audiencia pública cuando conforme a la reglamentación corresponda...”*

Que la SAyDS argumenta que ante la falta de reglamentación expresa que determine la ineludible convocatoria a la audiencia pública en relación a la actividad evaluada, se omite su llamado ante cada proyecto en particular (v. fs. 38).

Que esta interpretación de la SAyDS es contraria al orden público ambiental vigente, plasmado en la Constitución Nacional y la Ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente), por lo que dicha práctica debe ser modificada.

Que la Ley General del Ambiente, vigente en todo el territorio nacional, en su artículo 19 establece el derecho de toda persona a opinar en los procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente.

Que dicha ley, en su artículo 20 dispone claramente el deber de todas las autoridades públicas de implementar instancias obligatorias de consulta, previas a la autorización de actividades que puedan generar impactos negativos en el ambiente. Asimismo, el artículo 21 establece que la participación ciudadana debe garantizarse en los procedimientos de EIA.

Que cabe recordar que la Ley General del Ambiente rige en todo el territorio de la República Argentina, por lo que la obligatoriedad de realizar audiencias o consultas públicas para autorizar cualquier actividad susceptible de degradar el ambiente, se impone en cualquier punto del país descartando la discrecionalidad que la SAyDS alega.

Que el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, en similares oportunidades, ha descartado la discrecionalidad a la que hace referencia la SAyDS, al manifestar que la ausencia de reglamentación que defina



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16



4

específicamente las oportunidades en que procede ineludiblemente la convocatoria a una audiencia pública no puede operar en detrimento de la participación ciudadana, dado que debe reconocerse a la comunidad, a las autoridades y a las organizaciones la posibilidad de conocer, informar e informarse sobre la conveniencia de una obra o actividad que se encuentre desarrollando o en proyecto y los eventuales impactos que pueda causar al ambiente y a la calidad de vida de los habitantes de ese lugar (Cfr. Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro (STJ), Mendioroz, Bautista Jose s/ amparo colectivo, 30.10.2014; Betelú, Alejandro s/ amparo colectivo, 13.11.2014).

Que más allá de lo dicho por el STJ, la Ley N° 3.266 de la Provincia de Río Negro debe adecuarse a lo establecido en la Ley General del Ambiente, por lo que la participación ciudadana debe garantizarse en todo procedimiento de EIA. Ello implica que la decisión de convocar a audiencias o consultas públicas en los procedimientos de EIA no puede estar librada al criterio del Poder Ejecutivo provincial, tal como lo sugiere el artículo 7 de la mencionada ley.

Que cabe recordar que La Ley General del Ambiente es una ley marco en materia de presupuestos mínimos que ha sido sancionada por el Congreso de la Nación en virtud del mandado del tercer párrafo del artículo 41 de la Constitución Nacional.

Que ello implica que la legislación de la Provincia de Río Negro referida a lo ambiental deberá adecuarse a los principios y disposiciones fijadas en la Ley General del Ambiente; en caso de que así no fuere, ésta prevalecerá sobre todo otra norma que se lo oponga (cfr. artículo 4 de la Ley General del Ambiente).

ST
R



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16

FOLIO N°

5



Que por lo expuesto, toda vez que en cualquier parte del territorio nacional se intente desarrollar una actividad que pueda generar impactos negativos en el ambiente, las autoridades públicas están obligadas a institucionalizar procedimientos que garanticen la participación ciudadana.

Que no caben dudas que la explotación de hidrocarburos no convencionales es una actividad degradante y así también lo entendió el Gobierno de la Provincia de Río Negro al declarar que los proyectos, emprendimientos y/o actividades vinculadas con la actividad hidrocarburífera serán considerados como actividades de alto riesgo (cfr. artículo 1 del Decreto N° 452/05)

Que tanto la consulta como la audiencia pública son instrumentos que habilitan la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y brindan la oportunidad para que todos aquellos que puedan sentirse afectados manifiesten su conocimiento o experiencia y presenten su perspectiva individual, grupal o colectiva (Cfr. Resolución D.P.N° 10/16)

Que la instrumentación de mecanismos de participación, además de ser un imperativo legal, permite facilitar la consideración de alternativas, de las medidas de mitigación y de las compensaciones, reducir los conflictos a través de la identificación temprana de los aspectos de preocupación y litigio, lograr la transparencia y credibilidad de la propuesta, afianzar la confianza de las partes en los proponentes, facilitar la gestión de impactos propuesta sobre bases factibles, asignar los recursos en los aspectos prioritarios para la comunidad afectada, entre otras cuestiones (Cfr. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS, Criterios para la elaboración de estudios de impacto ambiental, p. 16 y 17)

Que por tanto corresponde exhortar a la SAyDS, autoridad de aplicación de la Ley N° 3266, a que en todas aquellas actividades que puedan generar

[Handwritten signature]



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00013/16



efectos negativos sobre el ambiente y en particular, en todo proyecto de explotación de hidrocarburos no convencionales, deberá instrumentar los mecanismos de participación ciudadana exigidos en la Ley General del Ambiente en sus artículos 19, 20 y 21.

Que asimismo, corresponde exhortar a la Legislatura de la Provincia de Río Negro a que adecue la legislación provincial referida a lo ambiental a las disposiciones y principios de la Ley General del Ambiente.

Que la presente se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el 28 de la ley N° 24.284, modificada por la ley N° 24.379, la autorización conferida por los Señores Presidentes de los bloques mayoritarios del H. Senado de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su resolución 0001/2014 de fecha 23 de abril de 2014, y la nota de fecha 25 de agosto de 2015 del Sr. Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario, para el supuesto de licencia o ausencia del primero.

Por ello,

EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA
NACIÓN RESUELVE:

Artículo 1º: Exhortar a la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO, a que en todas aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente y en particular, en todo proyecto de explotación de hidrocarburos no



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA



convencionales, deberá instrumentar los mecanismos de participación ciudadana exigidos en la Ley General del Ambiente en sus artículos 19, 20 y 21.

Artículo 2º: Exhortar a la LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO a que adecue la legislación provincial referida a lo ambiental a las disposiciones y principios establecidos en la Ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente).

Artículo 3º: Poner en conocimiento del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN, autoridad de aplicación de la Ley General del Ambiente, la presente resolución.

Artículo 4º: Poner en conocimiento del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA, responsable de la planificación del sector energético, la presente resolución

Artículo 5º: Regístrese, notifíquese y archívese

RESOLUCIÓN N° 00013/16

Dr. JUAN JOSÉ BÖCKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN