FUNDAMENTOS

En una entrevista que le realizaran al actual presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Dr. Ricardo Lorenzetti (Desierto Verde, 2013), analizando diversas consideraciones atinentes al sistema jurídico argentino respecto a cuestiones ambientales mencionaba, …"Normalmente el Estado, entendiendo como tal al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial nacional y provincial debe defender el interés público, y si el mismo está afectado por una actividad, por más fuerte que sea la corporación empresarial que la lleva adelante, la ley es igual para todos y las políticas públicas no deben hacer discriminación. Este es el concepto básico de la democracia y de la ley"….

El problema central es que actividades como la hidrocarburífera, por ejemplo, generan riesgos. La posición a adoptar ante estos riesgos potenciales debe ser proactiva. Se debe regular antes para prevenir, para evitar, dado que cuando se produjeron daños a la salud y a los bienes ambientales ya no hay retorno.

Por otra parte, para lograr una mejor calidad institucional en nuestro país, deben analizarse en forma conjunta la letra de la norma jurídica y la eficacia en su aplicación. Nada más cercano a nuestra realidad que analizar las aseveraciones precedentes en términos de la legislación nacional y provincial actualmente vigente que norma, regula y rige el tratamiento de cuestiones ambientales. La Ley Nacional N° 25675 –Ley General del Ambiente– determina 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, entre otros aspectos de importancia trascendental.

Esta ley rige en todo el territorio de la República Argentina desde su promulgación a fines de noviembre del año 2002. En un capítulo específico dedicado a la Participación Ciudadana la norma nacional establece que …"Toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general"…(artículo 19); …"Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente"…(artículo 20) y …"La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de

ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados"… (artículo 21).

A su vez, la Provincia de Río Negro se rige por la ley M n° 3266 modificada por la ley M n° 3335, de enero y diciembre de 1999 respectivamente, que regulan el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental como instituto necesario para la conservación del ambiente en todo el territorio de la provincia a los fines de resguardar los recursos naturales dentro de un esquema de desarrollo sustentable, siendo sus normas de orden público.

A pesar que esta legislación provincial es anterior a la nacional arriba mencionada, no hubo posteriormente una adhesión explicita a la misma por parte de la Provincia de Río Negro. Como resultado de lo expuesto, el artículo 9° de la ley M n° 3266, texto consolidado, establece que "La autoridad de aplicación (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Río Negro) convocará a audiencia pública cuando conforme a la reglamentación corresponda, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, estatales o no, potencialmente afectadas por la realización del proyecto y a las organizaciones no gubernamentales interesadas en la preservación de los valores ambientales que la presente Ley protege". Traducido a lenguaje corriente, el artículo anterior argumenta discrecionalmente que ante la falta de reglamentación expresa que determine la ineludible convocatoria a la audiencia pública en relación a una dada actividad impactante del ambiente, se omite su llamado ante cada proyecto en particular.

Por otra parte, la Provincia de Río Negro creó, en el ámbito de la Procuración General, por ley K n° 4518 la Fiscalía Ambiental fijando que, entre los objetivos de esta Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental, estaban el de constituirse en un mecanismo institucional de envergadura que mejore los estándares de acceso a la justicia ambiental, tratándose de un organismo especializado con la función de velar por la protección del ambiente mediante la optimización de la prevención, como así también la persecución de los delitos que lo afecten.

La producción hidrocarburífera comprende recursos no renovables, con una vasta utilización en diversas actividades humanas pero, desde el producto primario hasta el más elaborado, presentan una huella ambiental muy marcada. El marco legal actual que regula la actividad hidrocarburífera en la Nación y en la Provincia de Río Negro es a todas luces deficiente, ajustado principalmente a las necesidades de las compañías sin resguardo efectivo para los intereses colectivos o difusos; generando zonas grises o directamente ausencias

normativas que vulneran derechos esenciales de nuestros comprovincianos. Peor aún, existiendo ciertas normas, la aplicación real y efectiva de las mismas dista mucho del ideal de eficacia y eficiencia requerido.

Es ampliamente conocido y técnicamente probado el alto impacto ambiental de la actividad hidrocarburífera en general y de la explotación no convencional de hidrocarburos mediante la técnica de fractura hidráulica o "fracking" en particular. Sin embargo, si bien la provincia de Río Negro por Decreto n° 452 del año 2005 catalogó a la actividad hidrocarburífera como de alto riesgo, la ley Q n° 4818 que estableció las bases y condiciones para la renegociación de concesiones hidrocarburíferas en su artículo 1° establece "…Se encuentran expresamente excluidas del presente marco legal, las incorporaciones de yacimientos no convencionales, las que serán reguladas por ley especial". Es más, en diciembre 2014, el Poder Ejecutivo provincial presenta y se sancionan en la Legislatura dos proyectos de ley que luego devienen en la ley n° 5026 que adhería a la recientemente sancionada Ley Nacional de Hidrocarburos n° 27007 y la ley n° 5027 que modificaba la citada ley n° 4818. Cabe mencionar que la ley nacional mencionada habilita la exploración y explotación no convencional sin ningún control legal ambiental específico. En las normas complementarias de la ley nacional, en el artículo 23 dice: "El Estado Nacional y los Estados provinciales, de conformidad con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, propenderán al establecimiento de una legislación ambiental uniforme, la que tendrá como objetivo prioritario aplicar las mejores prácticas de gestión ambiental a las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos a fin de lograr el desarrollo de la actividad con un adecuado cuidado del ambiente". Sólo intenciones y declamaciones a futuro. La ley provincial n° 5027, del 30 de diciembre de 2014, "adapta" la anterior ley, Q n° 4818, suprimiendo la limitación a la explotación de no convencionales, entre otras ventajas impositivas y legales. Sin duda una "adaptación" a medida de las empresas.

En síntesis, con la legislación actual vigente en la Provincia de Río Negro, las empresas que operan en nuestro territorio pueden emplear métodos convencionales y no convencionales (fractura hidráulica o fracking) de extracción de hidrocarburos donde y cuando quieran.

Los impactos ambientales de la fractura hidráulica especialmente en áreas de regadío son insoslayables. Esta controversia se ha visualizado en el Alto Valle de Río Negro, en el corazón de la fruticultura, en la localidad de Allen vienen desarrollándose explotaciones convencionales y no convencionales de hidrocarburos que han dado lugar a múltiples denuncias de la comunidad por los

innumerables impactos ambientales ocasionados. Entre ellas el Legislador Jorge Ocampos solicitó en el año 2015 denunció la situación y pidió la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación.

En el año 2016 se conoció la resolución n° 13/16 de dicha Defensoría donde instruye al gobierno provincial a instrumentar las audiencias públicas 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 convencionales, exigidos en la Ley General del Ambiente. En tal sentido el Defensor del Pueblo de Nación indicó al parlamento rionegrino sobre la necesidad de adecuar la legislación provincial referida a dicha ley. Más contundente aún, el Defensor expresa en su resolución que "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 no cuentan con dicho requisito". Y concluye que la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia argumentó "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". En tal sentido el Defensor del Pueblo expresa en su Resolución "que la interpretación de la Secretaria es contraria al orden público ambiental vigente, plasmado en la Constitución Nacional y la ley n° 25675 (Ley General del Ambiente), por lo que dicha práctica debe ser modificada". Y agrega 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 Secretaria de la provincia señala. Además hace referencia a que el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, en similares oportunidades, ha descartado la discrecionalidad a la que hace referencia la Secretaría. Y señala que la decisión de convocar a audiencias o consultas públicas en los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental no puede estar librada al criterio del Poder Ejecutivo provincial, tal como lo estable la ley n° 3266.

En este concepto, la presente iniciativa toma como base el proyecto de ley n° 211/2016 de los mismos autores que no tuviera tratamiento parlamentario.

Por ello:

Autores: Jorge Armando Ocampos; Daniela Beatriz Agostino.

Legislatura de la Provincia
de Río Negro

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y

Artículo 1°.- Modificase el artículo 7° de la ley M n° 3266 el que quedará redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 7°.-** El procedimiento de evaluación de impacto ambiental, estará 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.

d) El dictamen técnico.

e) Intervención de la Fiscalía Ambiental con competencia territorial. Ley n° 4519.

f) La Resolución Ambiental".

Artículo 2°.- De forma.