



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Dictamen Jurídico

Número:

Referencia: EX-2021-20370435- APN-DNEYP#MEC. Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para proyectos hidrocarburíferos en plataforma continental

SECRETARÍA DE CAMBIO CLIMÁTICO, DESARROLLO SOSTENIBLE E INNOVACIÓN:

Ingresan las actuaciones de la referencia, respecto de un proyecto de Resolución (orden 418), a ser suscripto por el MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, mediante el cual se propicia Aprobar la realización del Proyecto “Perforación de un pozo exploratorio, denominado “Argerich-1” Cuenca Argentina Norte (Bloque CAN_100)” presentado por la empresa EQUINOR ARGENTINA B.V.-SUCURSAL ARGENTINA (C.U.I.T. N° 30-71578830-2), en los términos del Artículo 12 de la Ley General del Ambiente N° 25.675 y el Artículo 8° del Anexo I de la Resolución Conjunta N° 3 de fecha 27 de noviembre de 2019 de la ex SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGÍA del ex MINISTERIO DE HACIENDA y la ex SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la SECRETARÍA GENERAL de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

Por el Artículo 2 se deja establecido que la empresa EQUINOR ARGENTINA B.V- Sucursal Argentina (C.U.I.T. N° 30-71578830-2) deberá dar estricto cumplimiento a los términos del Plan de Gestión Ambiental y sus ampliaciones que forma parte del Estudio de Impacto Ambiental presentado como Capítulo VIII y Anexos, así como todo otro requerimiento que esta autoridad considere realizar.

I.- ANTECEDENTES.

A orden 2, se agrega el formulario de aviso de Proyecto.

A orden 3, luce la Declaración de Impacto Ambiental.

A orden 4 obra la constancia de apoderamiento.

A orden 10, luce nota enviada a EQUINOR por la Dirección Nacional de Exploración y Producción del

MINISTERIO DE ECONOMÍA, en la que se le informó que ... “se observa que las coordenadas indicadas para la perforación del pozo exploratorio Argerich-1 no se encuentran ubicadas dentro del área sujeta al permiso (eje X NORTE). En consecuencia, deberá proveer las coordenadas de locación precisas y, además, deberá informar respecto de la profundidad final proyectada, profundidad del agua y plan de perfilaje”...

A orden 16, EQUINOR presentó un nuevo aviso de proyecto, mediante IF-2021-23469752-APN-DTD#JGM.

A orden 27 luce el Informe de precategorización.

A ordenes 31, 32 y 33, el Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental Y Análisis de Riesgo Ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó a diversas áreas elaborar el detalle de las especificaciones técnicas de los estudios ambientales.

A orden 38, el MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, mediante Nota NO-2021-29877067-APN-MAD solicitó la intervención del Ministerio de Seguridad y de la Prefectura Naval Argentina.

A orden 39, luce un informe de firma conjunta entre varios asesores de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental del Agua y los Ecosistemas Acuáticos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

A ordenes 40 y 41, se embeben en notas los informes de la Dirección Nacional de Biodiversidad y de la Dirección de Planificación Pesquera del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

A orden 42 luce la respuesta del MINISTERIO DE SEGURIDAD, el cual acompaña embebida la Nota de respuesta de la Prefectura Naval Argentina.

A orden 43, obra el Informe de Firma Conjunta de Categorización y Alcance de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental Y Análisis de Riesgo Ambiental de este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

A orden 44, mediante Nota se le solicitó a la Empresa EQUINOR S.A. la presentación de la EIA.

A orden 72, por medio de IF-2021-109619519-APN-DTD#JGM, la Empresa EQUINOR presentó la segunda parte del Estudio de Impacto Ambiental.

A orden 81, por medio IF-2021-109626128-APN-DTD#JGM, la Empresa EQUINOR presentó la tercer parte del Estudio de Impacto Ambiental.

A orden 86, mediante IF-2021-109636693-APN-DTD#JGM, la Empresa EQUINOR presentó la cuarta parte del Estudio de Impacto Ambiental.

A orden 96, por medio de IF-2021-109639613-APN-DTD#JGM, la Empresa EQUINOR presentó la quinta parte del Estudio de Impacto Ambiental.

A orden 157, la Empresa EQUINOR, por medio de IF-2022-17478832-APN-DTD#JGM, presentó documentación complementaria, la cual obra agregada a orden 156.

A orden 168, el Director Nacional de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental Y Análisis de Riesgo Ambiental Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó a EQUINOR que ... “se requiere presentar en el expediente de referencia la o las autorizaciones o rechazos expresos y detallados que se expidan en relación al proyecto de EX-2020-17643202- -APN-DNEP#MHA del proponente TGS AP Investment AS - Sucursal

Argentina”...

A orden 182 y 184, la Directora Nacional de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental solicitó a las áreas competentes del MINISTERIO DE ECONOMÍA, y del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, que realizaran las observaciones que consideraran pertinentes sobre el Estudio de Impacto Ambiental presentado, lo cual fue respondido a ordenes 183 y 185, respectivamente.

A ordenes 186 y 188, la Directora Nacional de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental solicitó a la Directora Nacional de Biodiversidad y a la Directora Nacional de Gestión Ambiental del Agua y los Ecosistemas Acuáticos que efectuaran las observaciones pertinentes a la EIA, lo que fue respondido a ordenes 187 y 189, respectivamente.

A orden 190, la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental Y Análisis de Riesgo acompañó embebidas las notas de la Prefectura Naval Argentina.

A orden 193, la Dirección de Monitoreo y Prevención de este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible acompañó un informe técnico-legal IF-2021-118919282-APNDMYP#MAD, embebido a su Nota.

A orden 194, la Dirección Nacional de Sustancias y Residuos Peligrosos, adjuntó embebido un informe producido por el área sustantiva.

A orden 195, la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental Y Análisis de Riesgo adjunta el cuestionario-guía como Archivo de Trabajo a su Nota, solicitando a la Dirección Nacional de Áreas Marinas Protegidas de la Administración de Parques Nacionales sus consideraciones, lo cual fue respondido a orden 196.

A orden 197, obra el Informe de firma conjunta DE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL elaborado por la Dirección Nacional de Impacto Ambiental y la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y Análisis de Riesgo.

A orden 198, luce una nota de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y Análisis de Riesgo, por la que acompaña las respuestas del Servicio de hidrografía Naval y del Instituto Nacional del Agua, las cuales obran a órdenes 205 y 206.

A orden 211, esa misma Dirección informó que se ha dado inicio a la Consulta Pública Temprana en la plataforma de Consulta Pública perteneciente a la Dirección Nacional de Gobierno Abierto de la Subsecretaría de Servicios y País Digital Argentina.

A ordenes 255, 261,267,274,283,285,292, 298 y 304, la Empresa EQUINOR presenta información adicional solicitada y a orden 340 acompañó modelación acústica.

A orden 345 obra informe de Revisión.

A orden 350, obra Nota con observaciones la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y Análisis de Riesgo, contestadas por EQUINOR a orden 359.

A orden 380, obra el INFORME FINAL DE LA AUDIENCIA PÚBLICA N°1/22.

A orden 398, obra nueva documentación presentada por EQUINOR.

A orden 410, efectúa observaciones la Dirección de Planificación Pesquera de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

A orden 412, la Subsecretaría de Hidrocarburos Ministerio de Economía acompaña como Archivo Embebido, el Informe N° IF-2022-122099773-APN-DNEYP#MEC elaborado por la Dirección Nacional de Exploración y Producción, en cumplimiento de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 7° del Anexo I a la mencionada Resolución Conjunta N° 3/2019, en relación con la Audiencia Pública N° 1/2022 convocada mediante Resolución SCCDSEI N° 10/2022 y llevada adelante los días 19, 20 y 21 de octubre del corriente.

A ordene 415, 416, 417, se adjunta el ANEXO II. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA, el ANEXO 1. ANTECEDENTES AL INFORME TÉCNICO DE REVISIÓN FINAL, y INFORME TÉCNICO DE REVISIÓN FINAL.

A orden 418 obra la medida traída a estudio.

A orden 419, por PV-2022-131982554-APN-SCCDSEI#MAD la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación de este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, remite los actuados para el control de legalidad pertinente.

II. NORMATIVA APLICABLE.

Debe tenerse presente que la Constitución Nacional en su Art. 41, establece 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.

A tal efecto, la Constitución Nacional garantiza el Principio de Publicidad de los actos de Gobierno y el Derecho de Acceso a la Información Pública a través de los artículos 1°, 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo y del artículo 75, inciso 22 el cual incorpora diversos Tratados Internacionales que adquieren jerarquía constitucional, resultando relevante mencionar que la República Argentina ha ratificado el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como “Acuerdo de Escazú”, que entró en vigor el día 22 de abril de 2021, cuyo objetivo central es garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

En tanto, la Ley de Ministerios N° 22.520 (T.O. Decreto N° 438/92) fue modificada mediante el Decreto N° 7/2019, dando lugar a la creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Cuadra señalar que de acuerdo con los objetivos asignados a este Ministerio mediante el Decreto N° 7/19, le corresponde -entre otras cosas-, “Asistir al Presidente de la Nación en la formulación, implementación y ejecución de la política ambiental y su desarrollo sostenible como política de Estado, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación, proponiendo y elaborando regímenes normativos relativos al ordenamiento ambiental del territorio y su calidad ambiental.”

A su vez, la Ley N° 25.675 dispone que toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población en forma

significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental previo a su ejecución. Y en este marco, el Decreto N° 481/03 designa como autoridad de aplicación de la Ley N° 25.675 a la entonces SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, actual MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

Por su parte, la Resolución Conjunta SE-SAyDS N° 3/19 de la entonces SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGIA y la ex SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE establece que todo titular de un permiso de reconocimiento superficial, permiso de exploración y/o concesión de explotación, proponente de un proyecto en los términos del Anexo II, deberá cumplir, de forma previa a su ejecución, con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y obtener una Declaración de Impacto Ambiental emitida por la autoridad ambiental.

Al respecto, conforme al artículo 2° del Anexo I de la Resolución Conjunta SE-SAyDS N° 3/19, la empresa Equinor Argentina B.V Sucursal Argentina (CUIT 30715788302), en adelante EQUINOR, en carácter de proponente, presentó el Aviso de Proyecto “Perforación de un pozo exploratorio, denominado “Argerich-1” Cuenca Argentina Norte (Bloque CAN_100)”.

En concreto, el artículo 6° del Anexo I de la citada Resolución Conjunta SE-SAyDS N° 3/19 establece dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la implementación de instancias participativas, a través de procedimientos de consulta o audiencia pública, de acuerdo a los principios de claridad, transparencia, accesibilidad y gratuidad, cuyo costo está a cargo del proponente y se instrumenta de acuerdo con lo establecido en el Decreto N° 1.172/03 y su normativa complementaria.

En efecto, la Ley N° 25.675 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 y que 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.

Asimismo, la citada Ley establece que 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.

La DIRECCIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN AMBIENTAL y la DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y ANÁLISIS DE RIESGO AMBIENTAL de este Ministerio procedieron a realizar el Informe Técnico de Revisión Final (IF-2022-131967167-APNDNEA#MAD, IF-2022-131963302-APN-DNEA#MAD e IF-2022-131929546-APN-NEA#MAD), en el marco al Artículo 7° del Anexo I de la Resolución Conjunta ya citada, donde consideraron todos los antecedentes que surgen de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto y de las instancias participativas realizadas en el marco del mismo.

En el Informe Técnico de Revisión Final del procedimiento, se concluyó que el EsIA presentado por la empresa proponente cumplió con los alcances de los estudios requeridos en el Informe de Categorización y Alcance del proyecto y demás requerimientos efectuados en el marco del procedimiento de EIA.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 8°, Anexo I de la Resolución Conjunta SE-SAyDS N°3/19, el procedimiento de EIA en trámite exige para la debida toma de decisión, el cumplimiento de las instancias realizadas y la elaboración de los diferentes informes técnicos de las distintas áreas sustantivas.

En cuanto al marco legal del dictado de la medida bajo estudio, corresponde señalar la entrada en vigencia del Decreto N° 7 publicado en el Boletín Oficial el 10 de diciembre de 2019, que modifica la LEY DE MINISTERIOS (texto ordenado por Decreto N° 438 del 12 de marzo de 1992) y sus modificatorias, mediante el cual se eleva a categoría de MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Conforme surge del ARTÍCULO 1° del citado decreto: “Sustitúyese el artículo 1° de la Ley de Ministerios (Ley N° 22.520, texto ordenado por Decreto N° 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente: “ARTICULO 1°.- El Jefe de Gabinete de Ministros y VEINTE (20) Ministros Secretarios o Ministras Secretarias tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación. Los Ministerios serán los siguientes: (...) de Ambiente y Desarrollo Sostenible (...).”

Asimismo, mediante el dictado del Decreto N° 20 del 10 de diciembre de 2019, se designó en el cargo de Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al señor Juan CABANDIE.

A través del Decreto N° 50 del 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios se aprobó la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional.

En cuanto a la competencia corresponde a la máxima autoridad de la jurisdicción la suscripción de la medida traída en consulta, en este caso corresponde al señor MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

III. ANÁLISIS JURÍDICO y OPINIÓN.

Formulada del modo que antecede la reseña de las actuaciones, cabe consignar que no corresponde a esta Dirección General expedirse sobre los aspectos técnicos de la medida proyectada, por cuanto escapan a su competencia específica, limitada a lo estrictamente legal. Al respecto, cabe traer a colación la reiterada doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación en el sentido de que su asesoramiento sólo debe ceñirse a los aspectos jurídicos de la medida, sin abrir juicio sobre sus contenidos técnicos y económicos o respecto de aquellos por los que se aprecien razones de oportunidad, mérito o conveniencia, de por sí ajenas a la competencia funcional de dicho organismo asesor (Dictámenes 214:46, 216:32, entre otros).

Téngase presente que las áreas técnicas preopinantes son las instancias sustantivas y por ende, respaldatorias del contenido e información de la documentación técnica, informes y demás instrumentos que obran agregados en autos.

En concordancia, verifico que los Considerandos de la medida proyectada a orden 418, explicitan los antecedentes de hecho, y los fundamentos técnicos y normativos que justifican la necesidad de aprobar la realización del Proyecto “Perforación de un pozo exploratorio, denominado “Argerich-1” Cuenca Argentina Norte (Bloque CAN_100)” presentado por la empresa EQUINOR ARGENTINA B.V.-SUCURSAL ARGENTINA (C.U.I.T. N° 30-71578830-2), en los términos del Artículo 12 de la Ley General del Ambiente N° 25.675 y el Artículo 8° del Anexo I de la Resolución Conjunta N° 3 de fecha 27 de noviembre de 2019 de la ex SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGÍA del ex MINISTERIO DE HACIENDA y la ex SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la SECRETARÍA GENERAL de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

En concreto, opino que habiéndose cumplido con el Informe Técnico de Revisión Final (IF-2022-131967167-APNDNEA#MAD, IF-2022-131963302-APN-DNEA#MAD e IF-2022-131929546-APN-NEA#MAD), en el marco al Artículo 7° del Anexo I de la Resolución Conjunta ya citada, donde consideraron todos los antecedentes que surgen de la evaluación de impacto ambiental del Proyecto y de las instancias participativas

realizadas en el marco del mismo; en consonancia con el bloque de legalidad vigente y que motivan el dictado de la presente, respaldando el contenido e información volcada en el proyecto de Resolución de orden 418, existiendo una adecuada proporcionalidad entre el objeto y su fin.

Cabe destacar que la intervención de esta Asesoría Jurídica es en el marco estrictamente legal, y en consecuencia, ajena a la expertise técnica de las áreas sustantivas con competencia primaria en la materia, especialmente en lo respecta al objeto de la tramitación propiciada en los presentes obrados.

Por ello, conforme las consideraciones expuestas, y en virtud de las constancias en las actuaciones, y de las intervenciones de las áreas con responsabilidad primaria que han participado en la elaboración del proyecto objeto de las presentes actuaciones, esta Dirección no observa reparos sustanciales que obsten a la suscripción del proyecto de acto traído en consulta.

Sin perjuicio de lo expuesto, se deberían agregar al expediente de la referencia en órdenes separados todos los archivos embebidos en los diferentes órdenes de las presentes actuaciones dando cumplimiento con el Reglamento de Procedimiento Administrativo 1759/72 (to 2017).

En cuanto al marco legal del dictado de la medida bajo estudio, corresponde señalar que el MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE cuenta con facultades sufucuentes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Ministerios N° 22.520 (T.O. Decreto N° 438/92) sus modificatorias y complementarias, el Decreto N° 50 de fecha 11 de diciembre de 2019 y modificatorios, la Resolución Conjunta SESAYDS N° 3/19 y la Resolución MAYDS N° 475/20.

En consecuencia, este Servicio Jurídico, una vez subsanadas las observaciones efectuadas, no tendría otros reparos jurídicos que oponer, pudiendo procederse a la suscripción de la medida en estudio.

No obstante, en forma previa a la suscripción de la medida traída a estudio, se sugiere verificar la pertinencia de los datos técnicos y/o personales consignados en el Proyecto a los fines de evitar eventuales rectificaciones.

Asimismo, se pone de manifiesto que deberá observarse, al momento de la suscripción del acto administrativo propiciado, que no haya ocurrido un cambio sustancial en los antecedentes de hecho o de derecho vigentes. (Dictámenes: 177:141; 227:157; 230:188; 238:36; 249:175).

Finalmente, cobra vigor el criterio de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN que sostiene que “la conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone (...) atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de esta Casa” (v. Dictámenes 241:427).

Por último, cabe mencionar que por la Resolución RESOL-2022-523-APN-MAD de fecha 30 de noviembre de 2022, se dispuso que en los casos de licencia, excusación, recusación, ausencia o imposibilidad de ejercicio del cargo, por cualquier causa, del o de la titular de la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS dependiente de la SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA de este Ministerio, así como en el evento de vacancia de éste cargo, se asigna las tareas y firma de los trámites sometidos al despacho de esa DIRECCIÓN GENERAL en quienes ejerzan la titularidad de la DIRECCIÓN DE DICTÁMENES, de la DIRECCIÓN DE NORMATIVA AMBIENTAL o de la DIRECCIÓN DE ASUNTOS CONTENCIOSOS, en ese orden de prelación.

Así, por la Decisión Administrativa DECAD-2022-1139-APN-JGM de fecha 10 de noviembre de 2022, se dio

por designada a la actual Directora de Dictámenes de esta DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

Con lo opinado, se remite para su prosecución.

VS