



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Dictamen Jurídico

Número:

Referencia: Proyecto “CAMPAÑA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA OFFSHORE ARGENTINA; CUENCA ARGENTINA NORTE” (ÁREAS CAN 108, CAN 100 Y CAN 114) - EX-2020-11258246- -APN-DNEP#MHA

UNIDAD GABINETE DE ASESORES:

Se solicita la opinión de esta Dirección General de Asuntos Jurídicos sobre un Proyecto de Resolución a ser suscripto por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por medio del cual, mediante su Artículo 1° se propicia declarar concluida la suspensión de plazos del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto denominado “CAMPAÑA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA OFFSHORE ARGENTINA; CUENCA ARGENTINA NORTE (ÁREAS CAN 108, CAN 100 Y CAN 114)” establecida por el Artículo 1° de la Resolución SCCDSEI N° 16/21. Asimismo, por su Artículo 2° se aprueba la realización del proyecto “ADQUISICIÓN SISMICA 2D-3D-4D OFF-SHORE EN BLOQUE CAN 108 -CAN 114” presentado por EQUINOR ARGENTINA AS SUCURSAL ARGENTINA (CUIT 33-71659420-9).

Finalmente, por el Artículo 12° se declara abstracto el recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio interpuesto por la empresa EQUINOR ARGENTINA AS. SUCURSAL ARGENTINA (CUIT 33-71659420-9) contra la Resolución SCCDSEI N° 16/21.

I. ANTECEDENTES

En forma previa al análisis de la medida proyectada, cabe efectuar una breve reseña de las actuaciones que la acompañan.

A orden 456 se agrega la RESOL-2021-14-APN-SCCDSEI#MAD de fecha 4 de agosto de 2021, por medio de la cual se estableció: Artículo 1° “*Dese por finalizada la instancia participativa denominada “Audiencia Pública N° 1/21”, convocada mediante RESOL-2021-7-APN-SCCDSEI#MAD a los fines de dar continuidad al el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto denominado “CAMPAÑA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA OFFSHORE ARGENTINA; CUENCA ARGENTINA NORTE (ÁREAS CAN 108, CAN 100 Y CAN 114)”, de trámite por ante el EX-2020-11258246-APN-DNEP#MHA, en marco de lo dispuesto en el artículo 6° del Anexo I de la Resolución Conjunta SE-SAYDS N°3/19.” y Artículo 2° “Déjese establecido que los plazos*

previstos en los artículos 7° y 8° del Anexo I de la Resolución Conjunta SE-SAYDS N°3/19 se computarán a partir de la publicación de la presente.”

En ese contexto, esta Dirección General se expide mediante su Dictamen Jurídico N° IF-2021-90076329-APN-DGAJ#MAD de fecha 23 de septiembre de 2021 (orden 513) -a cuyos términos nos remitimos y damos por reproducidos en honor a la mayor brevedad, de manera previa al dictado de la Resolución RESOL-2021-16-APN-SCCDSEI#MAD de fecha 23 de septiembre de 2021 (orden 516), y por conducto de la cual se estableció en su Artículo 1°: *“Suspéndase el curso de los plazos del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto denominado “CAMPAÑA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA OFFSHORE ARGENTINA; CUENCA ARGENTINA NORTE (ÁREAS CAN 108, CAN 100 Y CAN 114)”*, en trámite por ante EX-2020-11258246-APN-DNEP#MHA, hasta tanto se reciba respuesta de todos los órganos que deban ser consultados conforme su competencia en la materia.”

A orden 600 la empresa EQUINOR ARGENTINA AS SUCURSAL ARGENTINA y EQUINOR ARGENTINA BV SUCURSAL ARGENTINA, interpuso con fecha 5 de noviembre de 2021 recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio contra la Resolución SCCDSEI N° 16/21, en el marco del artículo 85 del Decreto N° 1759/72 (RE-2021-107305373-APN-DTD#JGM de orden 600 y 601). Allí adujo la nulidad de la misma y solicitó se modifique la decisión (i) estableciendo un plazo máximo razonable y expedito para la suspensión; (ii) identificando qué organismos deberán ser consultados, procurando evitar repeticiones y la duplicación de intervenciones ya realizadas en el Expediente; y (iii) estableciendo un plazo máximo expedito dentro del cual dichos organismos deberán expedirse.

Asimismo, solicitó: se tengan presentes las observaciones realizadas en respuesta a lo planteado en la Presentación del Sector Pesquero, se desestimen las críticas planteadas por aquel, se reconozca la validez de la totalidad del Procedimiento de EIA y se emita una DIA aprobando el Proyecto Norte con la mayor celeridad posible; Y que en su caso, se eleven oportunamente las actuaciones ante el superior jerárquico en los términos del artículo 88 del DRLNPA, a efectos de tratar el recurso jerárquico interpuesto en subsidio del recurso de reconsideración.

A ordenes 606 y 607 la Dirección Nacional de Evaluación Ambiental solicita la intervención a la SECRETARÍA DE ENERGÍA del MINISTERIO DE ECONOMÍA y la del MINISTERIO DE AGRICULTURA GANADERÍA Y PESCA. Cuyas respuestas se adjuntan a los ordenes 609 y 618 respectivamente.

A orden 620 se solicita la intervención de la Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional, la cual se expide -sin oponer reparos- a orden 629.

A orden 635 la Dirección Nacional de Evaluación Ambiental embebe el Informe Técnico N° IF-2021-121898431-APN-DNEA#MAD, por medio del cual concluye: *“...habiendo recibido esta Dirección Nacional la opinión de las distintas áreas técnicas en consulta, se advierte que no subsistirían las razones que motivaran la suspensión de plazos del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del Proyecto, por lo cual correspondería dar por concluida la suspensión de términos oportunamente dictada por esa Secretaría.*

En ese orden, y en tanto se decida poner fin a la suspensión de términos anteriormente mencionada, se entiende, salvo mejor criterio del área jurídica del Ministerio, que la pretensión de la recurrente EQUINOR de modificar la Resolución N° 16/20, si bien ha sido presentada en plazo de ley, perdería actualidad por carecer de objeto, al haberse modificado el contexto fáctico y jurídico en el que se sustentaron los agravios invocados, por lo que así debería declararse.

Por otra parte y en relación a las observaciones de fondo que hiciera EQUINOR en respuesta a lo planteado por el sector pesquero, se hace saber que aquellas serán tratadas en el Informe Técnico de Revisión Final de esta Dirección Nacional.

Que entonces, se entiende que las cuestiones técnico- jurídicas aquí desarrolladas en torno al recurso de reconsideración, así como todo lo analizado en el Informe Técnico de Revisión Final de esta área, debería ser considerado y resuelto por la autoridad competente, previo dictámen jurídico, en la Declaración de Impacto Ambiental que apruebe o rechace el Proyecto en los términos de la Resolución Conjunta SE –SAYDS N° 3/19.”

A orden 637 se agrega el Anexo II “Esquema de verificación de las instancias de participación”, por el cual se presenta un resumen del análisis técnico de las instancias de participación realizadas por el proponente y por la autoridad de aplicación para el proyecto en evaluación.

Mientras que a orden 638 la mencionada Dirección confecciona un Informe Técnico de Revisión Final.

En ese sentido, a orden 639 se agrega el mencionado Informe registrado bajo N° IF-2021-122417293-APN-DNEA#MAD, mediante el cual se destaca: *“Mediante la emisión de este informe, esta Dirección Nacional entiende que se ha verificado la realización de la instancia de revisión técnica final del procedimiento en cuestión, según el artículo 7, Anexo I de la Resolución Conjunta SE-SAYDS n.º 3/2019.”*

A orden 640 la titular de la Dirección Nacional de Evaluación Ambiental eleva los actuados a la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación.

A orden 643 el titular de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación remite los presentes a la Unidad Ministro, a la vez que informa: *“...atento el dictado de la Resolución N° 419/21 de esa autoridad, se elevan las actuaciones para su consideración y ulterior dictado del correspondiente acto administrativo, previo dictámen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos”*

A orden 658, se agrega bajo N° IF-2021-122858819-APN-MAD la presentación efectuada por diferentes cámaras en cuanto a su opinión ciudadana.

A orden 659 se agrega el proyecto de resolución bajo análisis.

Finalmente, a orden 660 la titular de la Unidad Gabinete de Asesores solicita la intervención de esta Dirección General.

II. NORMATIVA APLICABLE

Efectuada la reseña que antecede, corresponde entonces ingresar en el examen del asunto remitido en consulta.

En cuanto al aspecto general, es de destacar que el Artículo 41 de la Constitución Nacional 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; 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.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales(...).”

En esa línea la Ley N° 25.675 General del Ambiente, 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. Designando mediante el Decreto N° 481/2003 a la entonces SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACION, actual MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, como autoridad de aplicación de la mencionada Ley.

En lo particular, mediante la Resolución Conjunta N° 3/2019 de las entonces SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGÍA y SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE se resolvió: “*Artículo 1°.- Apruébanse los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de obras o actividades de exploración y explotación hidrocarburífera, incluyendo abandono de pozos e instalaciones, a realizarse en los permisos de reconocimiento superficial, permisos de exploración, o concesiones de explotación de hidrocarburos, en el ámbito territorial ubicado a partir de las DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968 y sus modificatorias, hasta el límite exterior de la plataforma continental, que sean susceptibles de degradar en forma significativa el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, que como Anexo I (IF-2019-102323593-APN-DNEP#MHA) forma parte integrante de la presente resolución.*

Artículo 2°.- Apruébase el listado de tipología de proyectos de obras o actividades objeto de procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, el formulario de Aviso de Proyecto; y la estructura y contenidos de los Estudios de Impacto Ambiental para proyectos de exploración asociados a actividades de adquisición sísmica, que como Anexo II (IF-2019-95872611-APN-DIAEE#SGP); Anexo III (IF-2019-95881834-DIAEE#SGP); Anexo IV (IF-2019-95887938-DIAEE#SGP) respectivamente forman parte de la presente.

La estructura y contenidos de los Estudios de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación de pozos exploratorios y explotación hidrocarburífera, incluyendo perforación y abandono de pozos y desafectación de instalaciones se regirá por lo dispuesto por el Apartado 3 “Estructura del Estudio Ambiental” del Anexo de la Resolución N° 25 del 12 de enero de 2004 de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA dependiente del entonces MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.”

En esa línea, los Artículos 5°, 7° y 8° del Anexo I de la mencionada Resolución establecen: “*Artículo 5°. - REVISIÓN DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL. INFORME TÉCNICO DE REVISIÓN.*

La SECRETARIA DE GOBIERNO DE ENERGIA, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la Ley de Hidrocarburos N° 17.319, elaborará un Informe Técnico dentro del plazo de veinte (20) días de recibido el EsIA, en el que efectuará las consideraciones pertinentes dentro de ámbito de su competencia.

La SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE realizará la revisión técnica del EsIA dentro del plazo de cuarenta y cinco días (45) días de su presentación y emitirá el Informe Técnico de Revisión, considerando las recomendaciones efectuadas en el Informe Técnico emitido por la SECRETARIA DE GOBIERNO DE ENERGIA.

A los fines de elaborar el Informe Técnico de Revisión, la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y

DESARROLLO SUSTENTABLE dará intervención a la SUBSECRETARIA DE PESCA Y ACUICULTURA de la SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la Ley Federal de Pesca 24.922, quien podrá elaborar un informe técnico en un plazo no mayor a VEINTICINCO (25) días. La SUBSECRETARIA DE PESCA Y ACUICULTURA analizará G y evaluará la consideración brindada en el EsIA de aquellos elementos requeridos en las especificaciones técnicas, que afectan directa o indirectamente a los recursos y la actividad pesquera. Para ello, dará la debida intervención al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP).

La SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE notificará los informes elaborados al Proponente quien dispondrá de un plazo de diez (10) días para realizar las aclaraciones que considere pertinentes.

Artículo 7º. INFORME TÉCNICO DE REVISIÓN FINAL.

Dentro del plazo de diez (10) días de finalizada la instancia participativa, el proponente podrá presentar información complementaria en función de las observaciones que surjan de la misma.

La SECRETARIA DE GOBIERNO DE ENERGIA, en el plazo de diez (10) días de finalizada la instancia participativa, informará a la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE su opinión técnica sobre los resultados de dicha instancia y las recomendaciones que considere pertinentes a los efectos de la elaboración del Informe Técnico de Revisión Final.

La SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE elaborará, dentro del plazo de veinte (20) días de concluida la instancia participativa, el Informe Técnico de Revisión Final.

Artículo 8º. - DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

Como resultado del procedimiento y dentro del plazo de quince (15) días de elaborado el Informe Técnico de Revisión final, la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE emitirá la Declaración de Impacto Ambiental, en adelante “DIA”, la que podrá contener:

a) La aprobación de la realización del proyecto.

b) El rechazo a la realización del proyecto.”

Por otra parte la Resolución 475/2020 de este Ministerio estableció: “ARTÍCULO 1º.- Delégase en la SECRETARÍA DE CAMBIO CLIMÁTICO DESARROLLO SOSTENIBLE E INNOVACIÓN, el ejercicio de la facultad para emitir la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), que contendrá la aprobación o rechazo de la realización de los proyectos de obras o actividades sometidos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ante el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

ARTICULO 2º.- Delégase en la SECRETARÍA DE CAMBIO CLIMÁTICO DESARROLLO SOSTENIBLE E INNOVACIÓN, el ejercicio de la facultad para convocar a instancias participativas en el marco de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental que se sustancien ante el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

ARTÍCULO 3º.- Delégase en la SECRETARÍA DE CAMBIO CLIMÁTICO, DESARROLLO SOSTENIBLE E

INNOVACIÓN el ejercicio de la potestad para emitir el Dictamen Final previsto en el artículo 10 de la Resolución N° 434/2019 de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en el marco de los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que se sustancien ante el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.”

Dicha Norma fue derogada mediante el dictado de la Resolución RESOL-2021-419-APN-MAD.

Finalmente, es de aplicación el Decreto N° 870/2021, mediante el cual se estableció: “*ARTÍCULO 1°.- Delégase en la SECRETARÍA DE ENERGÍA del MINISTERIO DE ECONOMÍA la potestad de revisar y otorgar o rechazar las solicitudes presentadas por las empresas titulares de los permisos de exploración, de extensión del plazo del primer período exploratorio de los permisos de exploración otorgados a través del Concurso Público Internacional Costa Afuera N° 1, convocado mediante la Resolución N° 65/18 de la ex-SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGÍA del ex-MINISTERIO DE HACIENDA, en el marco del Decreto N° 872/18; y de extensión del plazo del primer período exploratorio del permiso de exploración otorgado por la Resolución N° 196/19 de la ex-SECRETARÍA DE GOBIERNO DE ENERGÍA del ex-MINISTERIO DE HACIENDA, en los términos del artículo 30 de la Ley N° 27.007.*”

III. ANÁLISIS JURÍDICO Y OPINIÓN

Es así que llegan los actuados a este Servicio Jurídico Permanente, a los fines de emitir opinión legal sobre el trámite que se analiza en las presentes, en el marco de lo dispuesto por el Artículo 7° inc. d) de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549.

Analizado lo actuado 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.

Así las cosas, siendo el Dictamen Jurídico un análisis de las circunstancias fácticas del caso y de las consideraciones jurídicas aplicables, resultan excluidas del mismo las cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia (v. Dictámenes 105:120; 125:273; 172:36; 249:585; 248:308, entre otros), las cuestiones políticas (v. Dictámenes 234:235), las fácticas que no pueda apreciar un Servicio Permanente de Asesoramiento Jurídico (v. Dictámenes 206:364; 207:578; 217:244, entre otros) y, por supuesto, las cuestiones técnicas que correspondan a otras ciencias o artes (v. Dictámenes 204:47; 207:508; 222:157; 236:375; 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 o debieran obrar agregados en autos. 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.

Asimismo “*La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento jurídico debe realizarse de conformidad a los informes de los especialistas de la materia sin que quepa a la Procuración del Tesoro entrar a considerarlos aspectos técnicos de las cuestiones planteadas por ser ello materia ajena a su competencia*” (PTN Dict. 235:234).

En tal sentido, habiendo analizado las actuaciones y toda vez que han tomado intervención en sentido favorable

las áreas con competencia, esta Dirección General no advierte objeciones legales que oponer a la continuidad del trámite, contando el Ministro de Ambiente con facultades suficientes para su suscripción en virtud de la Normativa citada en el Acápito II del presente Dictamen Jurídico.

Sin perjuicio de ello, desde el aspecto meramente formal del proyecto de acto sometido a consulta, se observa que el artículo 6° hace referencia al artículo 3° y lo correcto sería el 4°; y el artículo 7° menciona a los artículos 2 y 3° y lo correcto sería referenciar a los artículos 2 y 4°.

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).

Con sustento en las consideraciones precedentemente vertidas, y dejando a salvo todas las cuestiones que exceden a la competencia de este Servicio Jurídico, no existiría inconveniente legal alguno para la prosecución del trámite de estilo.