



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18



BUENOS AIRES 10 MAY 2018

VISTO la actuación N° 4248/17, caratulada: "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN SOBRE IMPACTO AMBIENTAL VINCULADO CON HIDROCARBUROS EN LA LOCALIDAD DE CATRIEL" y

CONSIDERANDO

Que se inició la presente actuación a fin de investigar el presunto impacto ambiental del proyecto de construcción de una planta de tratamiento y disposición final de residuos peligrosos (el proyecto) en la localidad de Catriel, Provincia de Río Negro.

Que el proyecto comprende los siguientes procesos: 1) Segregación y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, no peligrosos y reciclables; 2) Tratamiento de suelos contaminados con hidrocarburos mediante biodegradación (*landfarming* o biopilas) y/o desorción térmica; 3) Tratamiento de aguas contaminadas con hidrocarburos y/o aceite, y/o productos químicos; y 4) Disposición final de residuos tratados o inertes en un relleno de seguridad.

Que a fin de establecer los hechos, se solicitó información a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Río Negro en varias oportunidades (v. fs. 6; fs. 19/20; fs. 27; fs. 41; fs. 53/54; fs. 62/63; fs. 87/88) al Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (v. fs. 7), y al Departamento Provincial del Agua de la Provincia de Río Negro (v. fs. 26)

Que el artículo 41 de la Constitución Nacional organiza los criterios de distribución de competencias ambientales en el sistema federal argentino al establecer que *"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"*.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047 / 18

FOLIO N°

2



Que de ese modo, mediante el sistema de presupuestos mínimos, es la Nación la que determina la base de protección ambiental para todo el país, y las provincias, por su parte, las encargadas de normar por encima de este mínimo, superándolo o complementándolo, pero nunca siendo menos estrictas.

Que en uso de las facultades consagradas en el artículo 41, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente) que en su artículo 11 establece, como presupuesto mínimo común de aplicación obligatoria en todo el territorio de la República, para toda obra o actividad susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, la sujeción a un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) previo a su ejecución.

Que el procedimiento de EIA tiene los siguientes pasos: 1) la presentación de una declaración jurada en la que se manifiesta si la obra o actividad afectará el ambiente; 2) la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA); 3) la evaluación del EsIA por parte de la autoridad competente; 4) instancias de participación ciudadana, y 5) Declaración de Impacto Ambiental emitida por las autoridades competentes en la que se manifieste la aprobación o rechazo del EsIA (cfr. artículos 12, 19 y 20 de la Ley General del Ambiente).

Que en la Provincia de Río Negro las instalaciones para la eliminación de residuos tóxicos y peligrosos cualquiera sea el sistema a emplear, están sujetas a un procedimiento de EIA por ante la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) (cfr. artículo 1 inc. e) del Decreto N° 656/04) y es por ello que la empresa Crexell Soluciones Ambientales S.A. (Crexell), responsable del proyecto, inició dicho procedimiento mediante la presentación del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) el día 8.11.2016.

Que el procedimiento de EIA del proyecto bajo análisis no cumple con el orden público ambiental vigente, plasmado en la Constitución Nacional y la Ley General del Ambiente habida cuenta de una serie de irregularidades que tornan inválido dicho procedimiento (Cfr. Resolución D.P.N° 22/16).

h



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18



Que por empezar, el EsIA presentado no cumple con los requisitos mínimos exigidos por la Ley General del Ambiente dado que no contiene una descripción detallada del proyecto, una identificación de las consecuencias sobre el ambiente y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos (cfr. artículo 13).

Que el objetivo de un EsIA es identificar los impactos significativamente adversos en cada una de las etapas del proyecto (construcción, operación, mantenimiento y abandono) y proponer las medidas de prevención, mitigación y compensación para abordar cada impacto potencial identificado en pos de que el impacto negativo del proyecto sea el menor posible¹.

Que esto no ocurre con el EsIA presentado por Crexell dado que por empezar, no contiene información sobre los posibles impactos en la etapa de cierre y abandono definitivo de las instalaciones, en particular del relleno de seguridad cuando se agote su vida útil o se supere el límite de capacidad de almacenamiento.

Que, además, no se identifican los posibles impactos ante situaciones de contingencias, máxime cuando el emplazamiento de la planta en cuestión se encuentra en una zona con riesgo aluvional².

Que tampoco se detallan las medidas de prevención, mitigación y compensación para cada uno de los potenciales impactos identificados y el plan de gestión ambiental está descripto en términos generales, sin hacer referencia a las distintas etapas del proyecto.

Que a ello hay que sumarle la falta de información sobre la cantidad, tipo y características de los residuos peligrosos que se tratarán o dispondrán en la futura planta. Así, el EsIA simplemente se limita a mencionar que "La planta

¹ Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2013), Criterios para la elaboración de estudios de impacto ambiental, pág. 9.

² Nota N° 455 del Departamento Provincial de Aguas de la Provincia de Río Negro, enviada al Presidente de Crexell Soluciones Ambientales S.A., en fecha 15.11.2016, agregada a fs. 37 de la presente actuación.

Y



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18



*proyectada podrá recibir residuos sólidos especiales y no especiales, semisólidos y líquidos. Las corrientes a recibir podrán ser todas aquellas para las que Crexell Soluciones Ambientales S.A. este habilitada a tratar y para las cuales incorporará las tecnologías y procesos correspondientes*³.

Que el EsIA tampoco brinda información sobre la vida útil del relleno de seguridad que se pretende construir y no contiene datos concretos sobre el sistema de impermeabilización, de captación y tratamiento de lixiviados del mismo.

Que lo descripto *ut supra* son algunas de las innumerables irregularidades que presenta el EsIA presentado por Crexell, que lo desclasifica como tal dado que no permite conocer en forma acabada los potenciales impactos del proyecto propuesto y las medidas previstas para evitarlos y/o reducirlos, distorsionando el sentido y función que tiene el EsIA como instrumento de gestión ambiental preventiva del proceso administrativo de EIA.

Que la integralidad del análisis es necesaria para evitar la posibilidad de daño desde la gestación del emprendimiento. Sólo de este modo se cumple con el postulado del principio de prevención, tal como lo prescribe el artículo 4 de la Ley General del Ambiente en tanto dispone que *"las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir"*.

Que parte de estas irregularidades fueron reconocidas por la SAyDS en su nota N° 18/2017 de fecha 11.01.2017, mediante la cual realizó una serie de observaciones sobre aspectos relacionados con el proyecto, entorno, las medidas y plan de gestión y ordenó a Crexell a presentar información complementaria a fin de dar continuidad al proceso de EIA.

Que no obstante ello, la SAyDS, el día 21.02.2017, convocó a una audiencia pública la cual tuvo lugar en la localidad de Catriel el 31.03.2017.

³ Crexell Soluciones Ambientales S.A. (2016), Estudio de Impacto Ambiental. Planta de tratamiento integral de residuos peligrosos e industriales, pág. 58.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18

FOLIO N°
5

DEFENSOR DEL PUEBLO
FOLIO
N° 97

Que cabe aclarar que luego de la convocatoria, al día siguiente, Crexell cumplió parcialmente a lo requerido por la SAyDS, presentando la documentación referida a los puntos 3, 6, 7 y 8 de la Nota SAyDS N° 18/2017.

Que la Ley General del Ambiente garantiza la participación ciudadana en los procedimientos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, previendo instancias obligatorias de consultas o audiencias públicas, y remarcando expresamente que tal participación ciudadana "deberá asegurarse" principalmente, en los procedimientos de EIA (cfr. artículos 19 a 21).

Que en ese mismo sentido, el recientemente firmado 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 Caribe⁴ (el Acuerdo) dispone que *"cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud"* (artículo 7.2).

Que, según el Acuerdo, para poder participar en dichos procesos es necesario que cada Parte haga pública la siguiente información: a) la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto; b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo; c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos; d) un

⁴ Adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, el Acuerdo Regional tiene por objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe 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, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible. El Acuerdo Regional se abrirá a la firma de los 33 países de América Latina y el Caribe el 27 de septiembre de 2018 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, estando a partir de ese momento sujeto a la ratificación de aquellos países que lo hayan firmado. Para entrar en vigor, requerirá de 11 Estados Parte. La versión final del Acuerdo se encuentra disponible en <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf> (última visita: 27.04.2018)

Handwritten mark or signature.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18



resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible; e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate; f) la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental (artículo 7.17).

Que ello no ocurre en el caso bajo análisis donde la ciudadanía no tuvo acceso a la documentación completa del proyecto lo que le hubiese permitido participar y realizar observaciones en la audiencia luego de haber realizado un análisis integral y pormenorizado del proyecto.

Que recién el 7.07.2017 y luego de celebrada la audiencia, Crexell cumplió con la totalidad de la documentación requerida y en razón de ello, la SAyDS dictó la Resolución Nº 1012/2017 autorizando la construcción de la planta de tratamiento y disposición final⁵.

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.

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

⁵ Vale decir que esta Defensoría, mediante notas D.P.Nº 393/III (v. fs. 62/63) y D.P.Nº 899/III (v. fs. 87/88) solicitó a la SAyDS copia de toda la documentación presentada por Crexell para dar cumplimiento con todas las observaciones. También se realizaron varios llamados telefónicos a la SAyDS y se ha insistido a través de la Oficina de esta Defensoría en la ciudad de Viedma, sin a la fecha haber recibido respuesta alguna.

dx



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

000-7/18



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 cuestiones⁶

Que para ello es indispensable tomar los recaudos necesarios para garantizar una efectiva participación de la ciudadanía, y en tal sentido, resulta imprescindible que su difusión, publicidad, accesibilidad y desarrollo sean acordes a la cuestión en debate.

Que la participación ciudadana prevista en la Ley General del Ambiente y en el Acuerdo presupone que en este caso, la SAyDS, debe proporcionar los medios adecuados para que los interesados puedan brindar sus puntos de vista.

Que a la falta de información hay que sumarle que los interesados en participar en la audiencia pública podían tomar vista del ESIa en la sede de la SAyDS, sita en la calle Colón 275 3º piso de la ciudad de Viedma (cfr. Resolución SAyDS N° 152/2017).

Que la distancia entre el lugar de la audiencia pública y la sede de la SAyDS supera los 600 km, lo que torna poco factible que los ciudadanos de Catriel hayan podido consultar la información disponible para participar de la audiencia pública. Prueba de ello es que durante el desarrollo de la audiencia fueron varios los participantes que denunciaron tal situación⁷.

Que *"el principio de información ambiental es uno de los que contribuye a individualizar las características esenciales de una correcta y eficaz acción de tutela al ambiente, al punto que, de no verificarse aquél, no podrá afirmarse que exista esta última. La información ambiental es el necesario presupuesto para la plena y correcta actuación de los demás principios constitucionales referidos al ambiente, como el de prevención y el precautorio, y que la misma es un presupuesto indispensable de la eficaz tutela ambiental. Es una directa*

⁶ Cfr. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2013), op.cit., pág. 16 y 17.

⁷ Versión taquigráfica de la audiencia pública celebrada el 31 de marzo de 2017, en la ciudad de Catriel, Provincia de Río Negro. Ver páginas 21, 20 y 35.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00047/18



para que no se inicie la construcción de la planta de tratamiento y disposición final de residuos peligrosos hasta tanto no se cumpla con los puntos (a)(i)(ii).

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: Recomendar a la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO a que:

a) Subsane las irregularidades del procedimiento de EIA del proyecto bajo análisis mediante (i) la presentación de un nuevo EsIA que deberá incluir una descripción detallada del proyecto, la identificación y valoración de todos los impactos que podrían generarse en las distintas etapas del proyecto y las correspondientes medidas de mitigación; (ii) la convocatoria a una nueva audiencia o consulta pública, poniendo a disposición de la ciudadanía el EsIA en forma completa en la ciudad de Catriel a fin de garantizar la efectiva participación ciudadana, y

00047/18



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

FOLIO N°
10

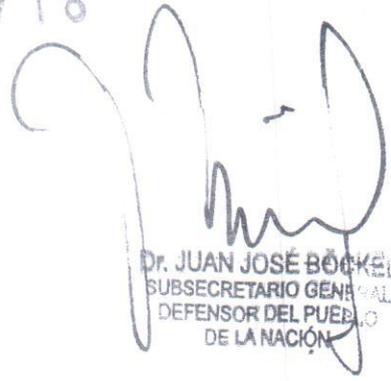
DEFENSOR DEL PUEBLO
FOLIO N°
102

b) Adopte las medidas que sean necesarias para que no se inicie la construcción de la planta de tratamiento y disposición final de residuos hasta tanto no se cumpla con los puntos a) (i)(ii).

Artículo 2º: Regístrese, notifíquese y resérvese.

RESOLUCIÓN N°

00047/18



Dr. JUAN JOSÉ BOCKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION