

## **Hidrocarburos no convencionales. Mendoza reguló los requisitos ambientales del “fracking”**

*Por Daniel H. Lago*

En una nota para DPI (*“Hidrocarburos no convencionales. Fracking. ¿Quién debe proteger el ambiente?”* Diario Ambiental. Año 3, N°. 64 del 30-04-2015 decíamos que cuando el Congreso de la Nación sancionó la ley 27.007 sobre las condiciones económicas y contractuales de la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales (HCNC) dejó pasar una oportunidad inmejorable.

El Congreso pudo y debió haber incorporado en la ley una regulación uniforme para todo el país que contuviera los requisitos mínimos ambientales para la exploración y explotación de los HCNC.

En ausencia de regulación nacional, cada provincia puede actuar por sí misma.

Lo acaba de hacer la Provincia de Mendoza a través del Decreto N° 248/18 (B.O. 09.03.18).

¿Cómo se llegó a la reciente norma?

A comienzos de 2017 una empresa petrolera de larga presencia en la Provincia presentó el estudio de impacto ambiental de un proyecto de perforación para extraer hidrocarburos, en el que utilizaría la técnica de “fracking” o “estimulación hidráulica”.

La Dirección de Protección Ambiental de la Provincia sometió el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental (“E.I.A.”) previsto en la normativa local y en julio de 2017 lo autorizó.

Con esa experiencia, la autoridad provincial entendió conveniente regular de modo general los requisitos ambientales para el empleo del “fracking” y hacerlo a través de una norma del máximo rango de la Administración: un decreto del gobernador.

Así, la Dirección de Protección Ambiental elaboró un anteproyecto de Decreto, con intervención de otros sectores de la administración provincial, que fue luego sometido a rondas de consulta con empresas, cámaras empresarias, sindicatos y la unidad de enlace de la legislatura de la Provincia.

El proyecto pasó luego a la fase de consulta a la comunidad mediante audiencia pública, que se realizó en diciembre de 2017.

Por fin, el 05 de marzo de 2018 el Gobernador firmó el texto final del Decreto N° 248/18.

La técnica normativa empleada por el Decreto consiste en establecer un procedimiento de E.I.A. específico para los proyectos de exploración o explotación de HCNC, que complementa y se suma al previsto en las normas provinciales ya existentes.

Como se sabe, la E.I.A. es un procedimiento técnico-administrativo destinado a que la autoridad evalúe ambientalmente un proyecto y se pronuncie otorgando o denegando la autorización para su ejecución, a través de una “Declaración de Impacto Ambiental”.

---

El procedimiento se inicia cuando la empresa proponente presenta a la autoridad su análisis de los impactos ambientales del proyecto, a través de un “Estudio de Impacto Ambiental”.

Pues bien, el Decreto establece nuevos y específicos requisitos que debe reunir ese “Estudio” y también exige el cumplimiento de la Resolución N° 25/04 de la Secretaría de Energía de la Nación (2004), que prescribe los contenidos mínimos del estudio de impacto ambiental.

Para valorar la importancia de la nueva norma es preciso señalar que la técnica de exploración y explotación propia de los HCNC genera la posibilidad de impactos ambientales específicos que exigen una especial consideración por parte de la autoridad regulatoria, no sólo en el procedimiento de E.I.A. previo a la decisión sobre la autorización del proyecto sino también -muy especialmente- en el control de su ejecución.

Recordemos que los HCNC son aquellos ubicados en formaciones de roca de baja permeabilidad.

Acceder a ellos exige utilizar la técnica de “estimulación hidráulica” (“fracking”) que consiste en inyectar grandes volúmenes de agua (“agua de fractura”) en la formación rocosa para “romper” la roca y extraer de ella el hidrocarburo.

Para producir el efecto deseado se agregan al agua ciertas sustancias químicas (“aditivos de fractura”).

El agua inyectada “retorna” a la superficie (“agua de retorno”) junto con el hidrocarburo extraído.

El proceso presenta varias aristas ambientales.

El eje central de las preocupaciones es el posible impacto sobre el recurso hídrico.

El gran volumen de agua que debe utilizarse para la “estimulación” de la formación rocosa exige evaluar especialmente las fuentes de aprovisionamiento, la conservación del estado del recurso y la posible afectación del abastecimiento a poblaciones u otros usos productivos (agricultura, industria, etc.).

También debe atenderse al efecto que puedan tener en la calidad del recurso hídrico los “aditivos” introducidos con el agua de fractura.

El tratamiento, almacenamiento y destino del “agua de retorno” son también aspectos ambientalmente relevantes.

Otra de las preocupaciones asociadas con el “fracking” es la posibilidad de que el proceso de fractura de la roca genere “microsismos”.

El nuevo Decreto atiende a esos aspectos, con particular énfasis en la protección del recurso hídrico, por las razones que hemos expuesto.

Sólo unos ejemplos:

---

Se prohíbe utilizar para la “estimulación hidráulica” aguas subterráneas “con aptitud para satisfacer el abastecimiento a poblaciones y otros usos productivos” (art. 11).

En cuanto al “agua de retorno” se prohíbe verterla sobre cuerpos de agua superficiales y almacenarla a cielo abierto.

Dada la importancia que reviste la protección del recurso hídrico frente a esta técnica especial, el Decreto otorga relevante protagonismo al Departamento General de Irrigación (DGI), órgano previsto en la Constitución de la Provincia.

No olvidemos que la provincia es un desierto natural con oasis productivos creados por el hombre, de modo que el agua es un recurso vital y, por ello, altamente preservado y protegido.

En cuanto al riesgo de sismicidad derivado de las operaciones de “fracking”, el Decreto exige la instalación de sismógrafos que cubran el área de trabajo (art. 12).

El Decreto también prevé que la autoridad de aplicación podrá declarar áreas y radios mínimos de exclusión de actividades sobre HCNC (art. 20).

Ello, dice la norma, podrá fundarse en razones tales como la existencia de centros urbanos, poblaciones, establecimientos industriales o agrícolas, áreas naturales protegidas o zonas de especiales condiciones ecológicas, cursos de agua, glaciares y zonas periglaciares o en general, cuando actividades y recursos sean susceptibles de ser afectados negativamente.

El Decreto dedica disposiciones especiales a la información y participación comunitaria en el procedimiento de E.I.A. relativo a los HCNC.

Sabemos que la información y la participación son fundamentales en materia ambiental.

Basta recordar que el mandato en ese sentido es un “presupuesto mínimo” contenido en la ley general del ambiente N° 25.675 (arts. 2, inc. i); 16 a 21 y concordantes) y especialmente regulado en la ley N° 25.831 (“Régimen de libre acceso a la información pública ambiental”).

Si es así en general, lo es particularmente cuando se trata -como es el caso de la aplicación de la técnica de “fracking”- de cuestiones que preocupan a la comunidad.

El Decreto se hace cargo de esa innegable realidad disponiendo que la E.I.A. debe incluir una etapa de participación de la comunidad.

La autoridad de aplicación decidirá si la participación se cumplirá a través del mecanismo de “consulta pública” o del de “audiencia pública”. La opción por uno u otro mecanismo será la consecuencia de la “categorización del proyecto”, que, a su vez, dependerá de la magnitud de sus impactos previsibles.

Finalmente, el Decreto atiende a la realidad local mendocina previendo que la autoridad implementará un procedimiento de consulta a las comunidades de pueblos originarios que pudieran ser afectadas por el proyecto.

En síntesis, reiteramos que el Congreso debió haber afrontado sus responsabilidades regulando las cuestiones ambientales implicadas en la exploración y explotación de HCNC.

Sin embargo, se limitó a “invitar” a las provincias a regular y a hacerlo de manera “uniforme”.

Quizás pueda algún día llegarse a esa regulación uniforme a través de la generación de consensos, por ejemplo, en el marco de la OFEPhi (Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos) integrada por las provincias hidrocarburíferas.

Mendoza decidió no esperar.

Creo que hizo muy bien.