

SESIONES ORDINARIAS

2004

ORDEN DEL DIA N° 778

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 4 de agosto de 2004

Término del artículo 113: 13 de agosto de 2004

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la Auditoría de Gestión Ambiental, Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora Río Turbio y Yacimiento Carbonífero Río Turbio S.A. y otras cuestiones conexas (64-S.-2004).

Buenos Aires, 7 de julio de 2004.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación,

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe: a) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la Auditoría de Gestión Ambiental, Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora Río Turbio y Yacimiento Carbonífero Río Turbio S.A. y b) sobre las medidas adoptadas a fin de determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones, así como para la efectivización de las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

MARCELO A. H. GUINLE.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Expediente O.V.-430/02 - Resolución AGN 168/02

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156 la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar un examen en la Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora del Yacimiento Carbonífero Río Turbio, con el objeto de efectuar la evaluación del cumplimiento de las normas de protección ambiental emergentes del contrato de concesión del Yacimiento Carbonífero Río Turbio y de los controles realizados por la autoridad de aplicación respecto de la observancia de dichas obligaciones ambientales así como de las que surgen de la reforma del Código de Minería.

Asimismo, la AGN informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias: Análisis de documentación, realización de entrevistas, relevamiento de información y consulta bibliográfica, visita a campo. Dichas tareas han sido desarrolladas entre los días 8/4/02 y el 19/4/02. El presente informe en etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del organismo por nota 179/02 G.P. y P.E. con fecha 11/10/02.

En el apartado "Aclaraciones previas", la AGN señala:

Situación ambiental de la cuenca carbonífera

De acuerdo a la documentación producida por la Dirección Provincial de Minería, en el Yacimiento Carbonífero Río Turbio se pueden detectar los si-

guientes problemas ambientales: contaminación del agua. Contaminación del río Turbio

Según surge del expediente 751-001749/2001, el 16 de julio de 1999 es recibido por la Dirección Provincial de Minería un estudio realizado por el Instituto Nacional del Agua donde se informa acerca de las condiciones de sedimentación de los sólidos transportados por el río Turbio, cuyo material en su mayor parte proviene de los estériles de la planta carbonífera depositados en el valle de inundación del mencionado río, como también de los originados en la planta y que son arrojados a través del efluente. Dicho estudio refleja una situación preocupante fundada en el alto contenido de material particulado que vierte la planta directamente al cauce del arroyo y se analizan obras correctivas y alternativas.

En el expediente 751-001749/2001 se refieren las acciones de recomposición ambiental que según la Dirección Provincial de Minería deben realizarse en la vega (planicie inundable) del arroyo San José. En el folio 9 de dicho expediente se declara que la dirección ha observado y documentado que se realizan vertidos de hidrocarburos a este arroyo. Esta situación no pudo ser verificada en la visita efectuada por el equipo de auditoría.

Asimismo, conforme se establece en el acta de inspección de fecha 2001 debido a la rotura de la pileta 2, se produjo un derrame de barros. También están los impactos de la deposición de estériles sin ninguna protección del suelo y subsuelo.

Respecto de ambos temas la autoridad de aplicación expresó que “en la actualidad a un régimen variable con la producción, se arrojan efluentes desde la planta purificadora con un contenido de material sólido de 200 a 500 gr/litro”. En el último estudio realizado por el Instituto Nacional del Agua y del Ambiente (febrero de 1999) se informa que la cantidad de sólidos vertidos al río es de 150 a 200 gr/l.

Contaminación visual

Dos factores impactan negativamente desde la perspectiva visual en la región: la disposición de estériles y las condiciones generales de la explotación a cielo abierto (abandonada a la fecha de la visita), que involucraba un área de 500 m de longitud por 200 m de ancho, situada en la margen derecha del arroyo Santa Flavia.

Respecto del primer tema, en el expediente 751-001749/2001 se plantea a la empresa acondicionar los estériles para la posterior forestación y se intima reiteradas veces a recomponer el sector de estériles. En el folio 9 se declara que no se ha completado la integración paisajística de las escombreras. La autoridad provincial ha solicitado al operador planificar ambientalmente la explotación a cielo abierto (cuando aún se practicaba) y tomar las medidas de recomposición pertinentes.

En el folio 11 del mencionado expediente se declara que “el paisaje es considerado un recurso natural más y su preservación es considerada prioritaria más aún cuando la provincia se halla inmersa en un plan de reconversión económica orientada hacia el turismo”.

Contaminación de suelos

En el expediente 751-001749/2001 se advierte sobre problemas de contaminación en áreas de estériles y sobre el incumplimiento de las acciones de rehabilitación del suelo.

Impactos en la flora y fauna silvestre acuática

En el folio 14 del referido expediente se detalla presencia de metales pesados, cromo, níquel, cobalto, plomo, mercurio y cadmio (Cr, Ni, Co, Pb, Hg, Cd) que representan un riesgo serio para la salud y la fauna ictícola. Se hace referencia al expediente 40.492/97 donde se informa sobre contaminación por cobre, cadmio, plomo, zinc.

En estudios previos se ha determinado la presencia de metales pesados en concentraciones altamente anómalas pero no ha sido determinado su origen y en consecuencia no se pueden evaluar medidas preventivas para evitar dicha contaminación. En teoría dicha contaminación no debería proceder de la planta depuradora porque no utiliza dichas sustancias contaminantes.

En el plan de manejo ambiental del EIA del año 1997 se recomendaba tomar medidas precautorias respecto de la deposición de material contaminante en los cursos de agua que sirven de hábitat a la fauna silvestre o que pueden ser utilizados como abrevaderos.

En el folio 15 se declara que: “la mayor fuente de contaminación física y química del agua superficial en la región, es la planta depuradora de carbón”.

Manejo de residuos peligrosos

En principio ningún vertido o residuo generado en la operatoria propia del yacimiento se considera peligroso en los términos de la ley 24.051. La presencia de metales pesados y/o hidrocarburos en los efluentes cambiaría la categorización de los lodos y vertidos industriales.

Almacenamiento de residuos peligrosos

Se ha informado la presencia de transformadores que contendrían PCB –bifenilos policlorados–. Esta sustancia se encuadra dentro del régimen de la ley 24.051. En el apartado 3.5. se desarrolla la intervención de la autoridad de aplicación respectiva.

El 27 de agosto de 1997 la empresa concesionaria realiza la presentación de un informe de impacto ambiental iniciándose el expediente 404.912/97. Dicho informe es rechazado por la Dirección Provincial de Minería mediante disposición 458/97, de fecha 10

de diciembre de 1997, previo informe técnico desarrollado por esa repartición, por no cumplir dicho informe con los requisitos mínimos de forma y calidad requeridos por la legislación vigente y el uso técnico y científico habitual. De dicha disposición e informe técnico se desprenden una serie de exigencias y obligaciones de aplicación inmediata en lo que respecta a la protección ambiental y a la aplicación de medidas de recomposición. El 24 de abril de 1999 la empresa realizó la presentación de un nuevo informe de impacto ambiental, que no mejoraba sustancialmente la presentación anterior y no cumplía con lo exigido en la referida disposición 458/97.

A partir de ese momento la Dirección Provincial de Minería comenzó una serie de inspecciones al yacimiento a fin de instar a la empresa a cumplir con una serie de medidas de mitigación y recomposición, la mayoría de estas inspecciones culminaron con resultado negativo y con un acta que establecía los incumplimientos de la empresa y lo que ésta debería realizar a fin de sanear la situación encontrada.

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable a través del Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos en el marco de la ley 24.051, ha informado a la Auditoría General de la Nación sobre la situación encontrada en el yacimiento luego de dicha inspección que llevarán a cabo en forma conjunta con la Subsecretaría de Medio Ambiente de la provincia de Santa Cruz. Las tareas de fiscalización se llevaron a cabo con el objeto de cumplimentar, en lo que le compete a esa autoridad de aplicación, la ley nacional 25.378, restauración del medio ambiente en la Cuenca Minera Río Turbio, provincia de Santa Cruz, artículo 2º, donde se indica que “las autoridades públicas que correspondan, por intermedio de sus organismos técnicos y administrativos, realizarán los estudios para determinar la situación ambiental en la Cuenca Carbonífera Río Turbio, provincia de Santa Cruz, y recomendar las medidas conducentes a su restauración”.

La Secretaría de Energía de la Nación y la Comisión Fiscalizadora detentan la obligación y la misión de proteger el medio ambiente y preservarlo, exigiendo al concesionario el cumplimiento de las obligaciones ambientales emergentes del contrato de concesión, respondiendo al mandato constitucional de preservar el medio ambiente. Tienen facultades de auditar e inspeccionar la explotación y constatar eventuales episodios de contaminación, en forma independiente de la normativa emergente del Código de Minería. No de otra forma lo entendió la propia comisión cuando mediante acta de inspección del 20/5/02 procedió a constatar irregularidades de orden ambiental. No obstante las autoridades nacionales prefirieron esperar que la autoridad provincial minera fiscalizara la explotación en orden a las

normas que se desprenden de la reforma al Código de Minería para luego en base a constataciones de dicha autoridad ejercer su facultad e imputar al concesionario la falta de cumplimiento de las obligaciones ambientales descriptas en el Contrato de Concesión Minero.

No hay evidencia documental de intervención de la autoridad de aplicación del contrato de concesión, entre los años 1994 y 2001 en relación a cuestiones medioambientales. A raíz de la intervención de la autoridad provincial minera en relación a incumplimientos del concesionario y producido un episodio de contaminación motivado por un derrumbe de las piletas de lodo, la autoridad nacional participó en la inspección del día 20 de mayo de 2002, constatando todos los problemas ya detectados por la Dirección Provincial de Minería. Con fecha 9 de mayo de 2002, la Comisión Fiscalizadora realizó un informe referido a lo actuado por la Dirección Provincial de Minería. En dicho informe se indicaba que el director de Minería de la provincia de Santa Cruz, con fecha 20/11/2001 había comunicado lo actuado por ese organismo a la Comisión Fiscalizadora y puntualizaba lo siguiente:

—El 12/7/2001 el presidente de la comisión acompañado por el subsecretario de Combustibles viajaron a Río Gallegos y solicitaron a las autoridades de Minería que se sirvieran de firmar el informe remitido y que autenticaran la fotocopia de la síntesis del expediente remitido a fin de poder dar trámite a las actuaciones, conforme a las normas que regulan los procedimientos administrativos.

—La comisión solicita a la Dirección Provincial de Minería por nota CFRT 36/2001 mayores precisiones, siendo respondida el 10/9/2001 por nota 615/01-DPM.

—Luego de que la Dirección Provincial de Minería resuelve imponer una multa al concesionario por disposición 165/01 de fecha 13/9/01, el secretario de Energía envía la nota SEyM 291/01 de fecha 26/10/01 al concesionario, en su carácter de autoridad de aplicación del Contrato de Usufructo Minero incluido como anexo III del pliego de bases y condiciones, donde se le imputa el incumplimiento del apartado d) del punto 1.2.3. del capítulo V del pliego de bases y condiciones, y de los puntos 5.1, 5.14 y 5.19 del Contrato de Usufructo Minero otorgándole un plazo de 10 días hábiles para realizar su descargo; dicho plazo se venció sin que el concesionario haya realizado descargo alguno, con fecha 13/11/01 es decir el día después de que venciera el plazo para presentar descargo el concesionario solicita un plazo adicional para realizar su descargo que fue denegado por la autoridad de aplicación.

—Posteriormente, mediante nota ST/JL 2.144/01, ingresada al Ministerio de Infraestructura y Vivienda con fecha 2/1/02, el concesionario presentó un descargo respecto de las imputaciones formuladas.

–Se analizó por parte de la comisión la multa im puesta por la Dirección Provincial de Minería, el des cargo del concesionario y su opinión al respecto.

–Enumeración de las obligaciones ambientales que surgen del pliego de bases y condiciones y del Contrato de Usufructo Minero.

–Se determinó el incumplimiento de las normas ambientales por parte del concesionario en la explotación a cielo abierto.

–Determinación del incumplimiento respecto de estériles gruesos.

–Culminando el informe con la siguiente recomendación final: “Lo hasta aquí expuesto constituye reiterados incumplimientos de las obligaciones específicas previstas en los puntos 1.2.3. del capítulo V del pliego de bases y condiciones y de los puntos 5.1., 5.14 y 5.19 del Contrato de Usufructo Minero. Atento a esto es de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 30.3 de los contratos de concesión y del contrato de usufructo”.

El artículo 30.3 del contrato establece los casos en que se puede solicitar la resolución del contrato de usufructo y de los contratos de concesión por culpa de la “usufructuaria”.

En el apartado “Comentarios y Observaciones”, la AGN informa que:

1. No se observó intervención de la Comisión Fiscalizadora, en la problemática ambiental de la cuenca carbonífera entre los años 1994 y 2001.

2. La Comisión de Fiscalización se limitó a tomar vista de los informes generados por las respectivas autoridades sectoriales de aplicación aún contando desde su creación con amplias facultades para auditar, fiscalizar y recomendar medidas de acción y sanción a la autoridad nacional de aplicación de los contratos, en relación a la gestión ambiental del concesionario.

3. El estudio de impacto ambiental presentado por el concesionario fue rechazado por la autoridad de aplicación (Dirección Provincial de Minería) por no haber cumplido con todos los requisitos establecidos en la ley. Esta situación no fue considerada por la autoridad nacional (Secretaría de Energía) como un incumplimiento contractual grave del concesionario.

4. El concesionario no cumplió con la implementación de un programa de recomposición y preservación del medio ambiente que garantice la sustentabilidad de la explotación, mostrando de esta manera una gestión ambiental ineficiente.

Por todo lo expuesto, concluye la AGN que la autoridad nacional encargada del seguimiento y control de la concesión, en lo referido al objeto de la auditoría, actuó con falta de eficacia y eficiencia ante un concesionario que obró sin la debida diligencia en el cumplimiento de las obligaciones ambientales que surgen del contrato de concesión y del Código de Minería.

De lo expuesto surge la necesidad de arbitrar los mecanismos que permitan corregir tal situación y deslindar las responsabilidades en el ámbito de la Comisión Fiscalizadora del Yacimiento Carbonífero Río Turbio, y que de corresponder, se impulsen las acciones pertinentes, incluso para el recupero del perjuicio eventualmente sufrido por el Estado.

Con la sanción del decreto 1.034/02 por el Poder Ejecutivo nacional que rescinde la concesión del yacimiento, la AGN, emite una serie de recomendaciones, a saber:

1. Se recomienda a las autoridades competentes la implementación de las acciones necesarias para remediar los impactos ambientales generados durante la concesión.

2. Arbitrar los mecanismos necesarios tendientes al deslinde de responsabilidades en el ámbito de la Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora del Yacimiento Carbonífero Río Turbio a raíz de las irregularidades verificadas en el control de la gestión ambiental del yacimiento, así como también en la aplicación de sanciones. De corresponder, deberán impulsarse las acciones judiciales pertinentes, incluso para el recupero del perjuicio eventualmente sufrido por el Estado.

Expediente O.V.-453/02 - Resolución AGN 168/02

Por nota 179/02 GPyPE de fecha 11/10/02, se remitió al organismo copia del proyecto de informe de Auditoría de Gestión Ambiental, sobre el control del cumplimiento de las obligaciones ambientales que surgen de los contratos de concesión del Yacimiento Carbonífero Río Turbio, por parte de la Secretaría de Energía como autoridad de aplicación de dichos contratos de concesión. El organismo hizo llegar su respuesta por nota SE 216/02 de fecha 31/10/02.

A continuación se procede a efectuar el análisis de la respuesta, siguiendo el orden de las observaciones efectuadas por el organismo.

Observaciones a “Aclaraciones previas”

Con respecto a lo expresado en el punto “la Secretaría de Energía de la Nación y la Comisión Fiscalizadora detentan la obligación y la misión de proteger el medio ambiente y preservarlo, exigiendo al concesionario el cumplimiento de las obligaciones ambientales emergentes del contrato de concesión, respondiendo al mandato constitucional de preservar el medio ambiente. Tienen facultades de auditar e inspeccionar la explotación y constatar eventuales episodios de contaminación, en forma independiente de la normativa emergente del Código de Minería. No de otra forma lo entendió la propia comisión cuando mediante acta de inspección del 20/5/02 procedió a constatar irregularidades de orden ambiental. No obstante las autoridades nacionales prefirieron esperar que la autoridad provin-

cial minera fiscalizara la explotación en orden a las normas que se desprenden de la reforma al Código de Minería para luego en base a constataciones de dicha autoridad ejercer su facultad e imputar al concesionario la falta de cumplimiento de las obligaciones ambientales descriptas en el Contrato de Concesión Minero”.

El organismo auditado sostiene que la autoridad nacional de aplicación de los contratos tenía facultades genéricas en materia ambiental basadas en las obligaciones generales que el concesionario tenía en virtud de dichos contratos y que la autoridad provincial de aplicación de la ley 24.585 era la autoridad específica para controlar al concesionario en virtud de dicha norma.

El informe de Auditoría de Gestión Ambiental plantea que la autoridad nacional de aplicación de los contratos (Secretaría de Energía) debió haber desarrollado un programa de fiscalización y seguimiento de la gestión ambiental del concesionario, basado en la información producida por la autoridad provincial. Así encuadrado, implica no sólo tomar vistas de informes, sino el desarrollo de actos administrativos propios en el marco del contrato. En efecto, ante incumplimientos detectados por la autoridad minera provincial, la autoridad de aplicación de los contratos puede analizar los eventuales incumplimientos y enmarcar en caso que sea pertinente tales acciones en los contratos cuyo cumplimiento debe fiscalizar.

Un programa de fiscalización puede implicar la implementación de un programa de auditorías periódicas, tal como prevén los contratos de usufructo minero en los artículos 11.1 y 11.2 que establecen que la autoridad nacional tiene la facultad de fiscalizar mediante auditorías.

No surge del marco jurídico de la concesión que la autoridad nacional de aplicación necesite que la autoridad provincial sancione al concesionario en virtud de la ley 24.585 para poder éste, recién allí, imputar al concesionario incumplimientos a los contratos de concesión.

Una cosa es que se sostenga razonablemente que la autoridad nacional debe fundamentarse para sus imputaciones en las que a su vez haya realizado la autoridad provincial, en el sentido de basarse en sus opiniones técnicas acerca de la gestión ambiental y otra muy distinta, que para ponderar incumplimientos a los contratos, necesite obligatoriamente fundarse en una disposición del director de Minería aplicando una multa por la misma causa o imponiendo la clausura del establecimiento.

Al respecto, alcanza con tomar nota de las intenciones que realizara la autoridad provincial en cada acta de inspección. La cuestión de si una autoridad actúa primero o después se soluciona efectuando acciones coordinadas y conjuntas. En efecto, en tanto la comisión fiscalizadora tiene a su cargo

la fiscalización directa de la concesión (artículos 11.1 y 11.2., Contrato de Usufructo Minero), tiene razonablemente la obligación de efectuar inspecciones del yacimiento, esto además surge, tanto del pliego como de la resolución MEyOSP 163, del 8 de febrero de 1995, por la cual se delega en el secretario de Energía las facultades de fiscalización y se crea la Comisión Fiscalizadora de Río Turbio. El secretario de Energía adquiere la facultad de controlar integralmente la ejecución de los contratos y de velar por el cumplimiento de las obligaciones ambientales del concesionario. Entre las funciones específicas de la comisión se encuentran las de “analizar y expedirse sobre todo informe y/o documentación dirigido a la autoridad de aplicación, emanada del concesionario y/o resultante de las auditorías y demás controles efectuados a su respecto por cualquier autoridad u organismo nacional, provincial o municipal; controlar en forma directa e informar a la autoridad de aplicación, respecto del cumplimiento, en tiempo y forma, de todas las obligaciones a cargo del concesionario, en los contratos de usufructo y concesión y proponer a la autoridad de aplicación, mediante dictamen fundado, toda medida o curso de acción que estime conveniente para el mejor cumplimiento de los objetivos de la licitación”, en consecuencia queda de manifiesto que la Comisión Fiscalizadora no sólo es un órgano asesor como lo sostiene el organismo en su descargo, sino que, debió haberse expedido en relación a los informes elaborados por la Dirección Provincial de Minería e informar a la Secretaría de Energía que el concesionario no estaba dando cumplimiento a las obligaciones ambientales a su cargo, a fin de que se tomen las medidas o se establezca el curso de acción que se estime conveniente tal como establece el punto 6 del pliego de bases y condiciones.

Que funcione una autoridad de aplicación sectorial y directa, en este caso la Dirección Provincial de Minería, que cuenta con una fuente legal de obligaciones como es la ley 24.585, no implica que no haya otra fuente legal de obligaciones como los contratos y el pliego. Lo razonable no es tomar un sistema de responsabilidad sino aplicar en forma coordinada ambos.

Por un lado, para que la autoridad nacional de aplicación de los contratos encuentre que hay incumplimientos de orden formal no requería más que observar la documentación producida por el propio concesionario, de donde hubiera surgido que el concesionario operaba sin cumplir con los reglamentos de medio ambiente vigentes desde el año 1998.

En relación a cuestiones de fondo, relativas al tratamiento de residuos, manejo de los mismos y problemas de contaminación, bastaba observar la documentación producida por la Dirección Provincial de Minería al evaluar el informe de impacto ambiental, para ponderar también desde el año 1998, que la gestión del concesionario era negativa, lo que

determinaba un principio de incumplimiento de los contratos por parte del concesionario. En efecto, desde el año 1998 el concesionario venía incumpliendo requerimientos de la autoridad minera provincial. Prueba de ello es la acumulación de actas de inspección negativas, de intimación y pedidos de información. El grave incumplimiento de no contar con el informe de impacto ambiental aprobado, está fehacientemente documentado por la autoridad minera provincial.

Asimismo, se observa ante la acumulación de intimaciones y acciones por parte de la autoridad minera provincial una actitud por parte del concesionario de dilación y postergación en la realización de las medidas solicitadas, según surge de las actas de inspección de dicha autoridad.

En este contexto, el accionar de la Comisión Fiscalizadora y la Secretaría de Energía exigiendo a su vez la implementación de las medidas solicitadas basándose en las exigencias de los contratos hubiera reforzado la labor de la Dirección Provincial.

Para ejercer estas intimaciones y para determinar un incumplimiento, era importante que la autoridad acumulara constataciones positivas o negativas de la labor del concesionario, antecedentes que justifican la ponderación de “faltas graves” o “incumplimientos reiterados”.

Tal como se analiza en la respuesta del organismo, la rescisión del contrato o el rescate de la concesión son medidas extremas, pero eso no implica que no haya una serie de medidas intermedias como auditar, expedirse en forma negativa, intimar al concesionario, ejercer una acción conjunta con la autoridad minera y realizar visitas y reuniones con el concesionario para lograr encauzar la gestión ambiental del mismo. En efecto, las acciones de fiscalización a que hace referencia el proyecto de informe no son otras que las que finalmente terminó ejerciendo tanto la Comisión de Fiscalización como la Secretaría de Energía, a pesar de que esta última sostenga en la respuesta que no le concernían.

Concretamente, el proyecto de informe de auditoría plantea la demora en generar acciones del tipo de los producidos por la Comisión de Fiscalización en septiembre de 2001 (memorando CFRT 47/2001) y mayo de 2002 (memorando CFRT 46/2002) que permiten a la Secretaría de Energía dirigirse al concesionario exigiéndole el cumplimiento de sus obligaciones.

Mediante memorando CFRT 47/2001 de fecha 14 de septiembre de 2001, la Comisión de Fiscalización analiza diversas acciones vinculadas al cumplimiento de las responsabilidades del concesionario en materia de preservación del medio ambiente. En dicho documento se concluye que se ha verificado incumplimiento del Contrato de Usufructo Minero en relación a dos cuestiones ambientales de la con-

cesión: la explotación a cielo abierto y el tratamiento de efluentes de la planta.

Mediante nota SEYM 291 de fecha 26/10/2001 el secretario de Energía imputa al concesionario el incumplimiento del contrato de concesión en relación a sus obligaciones ambientales.

El informe de la comisión concluye que “corresponde imputar al concesionario los incumplimientos contractuales mencionados”.

En definitiva, la Comisión Fiscalizadora cuando lo consideró pertinente hizo suyos argumentos e intimaciones realizadas por la autoridad provincial de aplicación y ponderó incumplimientos de los contratos en orden a obligaciones ambientales tanto en septiembre de 2001 como en mayo de 2002.

Esta tarea le permitió a la Secretaría de Energía a su vez dirigirse al concesionario imputándole incumplimientos y solicitándole informes.

Lo que no se entiende es por qué no se realizaron estas acciones de fiscalización con anterioridad, cuando por ejemplo, con fecha diciembre de 1997, la Dirección de Minería pone en conocimiento de la Comisión Fiscalizadora que se ha rechazado el informe de impacto ambiental presentado por incompleto y que el concesionario “no está adoptando las medidas necesarias para proteger los recursos naturales y el medio ambiente en general y en particular en lo que se refiere a la explotación a cielo abierto”.

En relación a las obligaciones ambientales del concesionario, la respuesta del organismo sostiene que el contrato de concesión no contenía más que obligaciones genéricas cuyo contenido y ponderación parecen necesitados de una norma o instancia legal que le diera contenido.

Al respecto, observa la AGN sobre las obligaciones emergentes del Contrato de Usufructo Minero, el artículo 5° del contrato detalla las obligaciones ambientales específicas de la usufructuaria.

En consecuencia la AGN mantiene lo expresado en el punto 3.6. de “Aclaraciones previas”.

Observaciones a los comentarios y observaciones

En relación a lo expresado en los puntos 4.1. de los comentarios y observaciones: “No se observó intervención de la Comisión Fiscalizadora, en la problemática ambiental de la cuenca carbonífera, entre los años 1994 y 2001”. “La Comisión de Fiscalización se limitó a tomar vista de los informes generados por las respectivas autoridades sectoriales de aplicación aun contando desde su creación con amplias facultades para auditar, fiscalizar e imponer obligaciones en relación a la gestión ambiental del concesionario.” El organismo auditado responde con los siguientes argumentos.

“La autoridad de aplicación y la Comisión de Fiscalización, sin entorpecer ni superponerse a las

competencias de la autoridad de aplicación de la ley 24.585, efectuaron un seguimiento de la problemática ambiental, tal cual surge de los siguientes antecedentes.

“Punto B.2. del informe anexo I al memo CFRT 20 del 28/3/95.

“Punto 3.4. del informe anexo a la nota CFRT 61/96 del 17/9/96.

“Punto 7.2.3. del memo CFRT 31/2001.

“Punto 6 del informe anexo al memo CFRT 42/2001 del 10/9/2001.

“Memorándum CFRT 65/2002 del 21/6/2002, con proyectos de nota a YCRT S.A. y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en relación al cumplimiento de obligaciones Ley de Residuos Peligrosos.”

En relación a la actividad de seguimiento el organismo responde que el 30/12/96 se firmó el “Convenio Marco con la Fundación de la Universidad de San Juan” de asistencia técnica entre el secretario de Energía y el presidente de la Fundación de la Universidad de San Juan, según consta en el expediente Expmeypsp E. 750-001917/96.

Respecto de lo expresado anteriormente por el organismo, es necesario aclarar que la documentación relativa a lo actuado antes del año 2001 no fue suministrada al equipo de auditoría de la AGN por la secretaría y en relación a la documentación de fecha 2001 y 2002, no es pertinente su cita ya que la observación se refiere a la inacción del organismo en el período 1994 a 2001.

En cuanto al convenio con la Fundación de la Universidad de San Juan, el organismo auditado no proporcionó a la AGN la documentación que dé cuenta de la implementación de dicho convenio o de cualquier resultado que surja de la misma. En relación a lo expresado por el organismo auditado en el apartado “Sistema de evacuación de cenizas”, no se efectuarán comentarios ya que se trata de un episodio al que no hace referencia el informe de auditoría.

En consecuencia la AGN mantiene el comentario.

De acuerdo a lo expresado por el organismo auditado en el sentido de que la Comisión de Fiscalización “no tiene competencia para imponer obligaciones al ex concesionario en materia de gestión ambiental”, considera la AGN que resultó poco adecuada la expresión de la observación 4.2., ya que la Comisión Fiscalizadora tiene la facultad de recomendar mediante dictamen fundado al secretario de Energía, tanto medidas de sanción como medidas de gestión a ser impuestas al ex concesionario, por cuanto se modifica el referido comentario 4.2., quedando expresado de la siguiente forma: “La Comisión de Fiscalización se limitó a tomar vista de los informes generados por las respectivas autoridades sectoriales de aplicación aun contando desde su

creación con amplias facultades para auditar, fiscalizar y recomendar medidas de acción y sanción a la autoridad nacional de aplicación de los contratos, en relación a la gestión ambiental del concesionario”.

En relación al punto 4.3. de los comentarios y observaciones, “el estudio de impacto ambiental presentado por el concesionario fue rechazado por la autoridad de aplicación (Dirección Provincial de Minería) por no haber cumplido con todos los requisitos establecidos en la ley. Esta situación no fue considerada por la autoridad nacional (Secretaría de Energía) como un incumplimiento contractual grave del concesionario”.

El organismo auditado responde que la Dirección Provincial de Minería rechazó el informe de impacto ambiental presentado por el concesionario mediante disposición 458/97 e intimó al mismo a presentar en 30 días hábiles un nuevo informe y un plan de recomposición que se ajusten a los requerimientos de la ley. El ex concesionario presentó el nuevo informe el 24/4/99 y “sin que exista constancia de que este nuevo informe haya sido explícitamente rechazado por dicha dirección”.

Al respecto, considera equivocada la AGN la posición de la secretaría toda vez que, en primer lugar, el segundo informe de impacto ambiental fue presentado en forma extemporánea, en segundo lugar, explícitamente la autoridad minera mediante nota 843/DPM/00 del 20/11/2000 enviada a la Comisión Fiscalizadora, sostiene en el punto 15 del informe anexo que “en vista que el nuevo informe de impacto ambiental presentado no mejoraba sustancialmente la presentación anterior...” y en tercer lugar, en definitiva el silencio de la administración puede ser considerado como negativa, ley 19.549 de procedimientos administrativos, artículo 10, silencio o ambigüedad de la administración.

En consecuencia la AGN mantiene el comentario.

Observaciones a las recomendaciones

En relación al punto 5.1. de las recomendaciones: “Se recomienda a las autoridades nacionales y provinciales intervinientes implementar un plan de recomposición ambiental del área del yacimiento a fin de remediar los impactos ambientales generados durante la concesión”.

Coincide la AGN con el organismo auditado cuando responde que “el primer aspecto a considerar es la responsabilidad patrimonial y/o penal del ex concesionario por los daños ambientales ocasionados por el mismo...” y que “previo a la realización de cualquier acción como la recomendada en el proyecto de informe de la AGN, deben tomarse los recaudos necesarios para valorar los daños ocasionados por el ex concesionario al medio ambiente, e iniciar las acciones pertinentes contra el mismo, y las empresas mancomunadamente responsables,

efectuando los reclamos pertinentes por daños y perjuicios”.

Al respecto, el marco normativo establece que en caso de constatarse daño ambiental por parte del ex concesionario, éste es responsable de remediarlo por cuanto lo adecuado es que las autoridades intervinientes diseñen un plan de recomposición a ser implementado a costa del ex concesionario y, en tal sentido, las autoridades ponderarán si corresponde destinar parte de la garantía de cumplimiento de los contratos a que hace referencia el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.034 del año 2002 que declara la rescisión del contrato por culpa del concesionario.

Con relación al 5.2. la respuesta del auditado no contiene referencia a la responsabilidad propia de la comisión.

En consecuencia la AGN mantiene la recomendación.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Gerardo R. Morales. – Juan J. Alvarez. – Nicolás A. Fernández. – Roque T. Alvarez. – Humberto J. Roggero. – Héctor R. Romero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado los expedientes Oficiales Varios 430/02 y 453/02, mediante los cuales la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre una auditoría de gestión ambiental, en el ámbito de la Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora del Yacimiento Carbonífero Río Turbio S.A.; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe: a) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la Auditoría de Gestión Ambiental, Secretaría de Energía-Comisión Fiscalizadora Río Turbio y Yacimiento Carbonífero Río Turbio S.A., y b) sobre las medidas adoptadas a fin de determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones, así como para la efectivización de las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de mayo de 2004.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Gerardo R. Morales. – Juan J. Alvarez. – Nicolás A. Fernández. – Roque T. Alvarez. – Humberto J. Roggero. – Héctor R. Romero.

2

Ver expediente 64-S.-2004.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.

