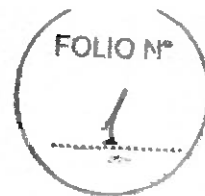




DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00011/20



BUENOS AIRES, **28** OCT 2020

VISTO la actuación N° 11247/19, caratulada: "Toro, Daniel sobre impacto ambiental vinculado con energía" y,

Que se inició la presente actuación a fin de investigar el posible impacto ambiental del proyecto de obra denominado "S.E. AEROCLUB", a ejecutarse en la localidad de Gregorio de Laferrere, partido de La Matanza, provincia de Buenos Aires.

Que vecinos de la localidad de Gregorio de Laferrere denunciaron que el proyecto se emplazará a metros de sus viviendas y temen por el posible impacto en la salud.

Que el proyecto consiste en la instalación y puesta en servicio de la nueva subestación transformadora N° 451 – AEROCLUB de 132/13,2 kV (en adelante, SE AEROCLUB) que será alimentada con un nuevo electroducto subterráneo doble terna de 132 kV N° 619/620 desde la subestación eléctrica sita en Isidro Casanova (en adelante, SE CASANOVA).

Que a fin de esclarecer los hechos denunciados, se solicitó información al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (en adelante, OPDS), al Ente Regulador de la Electricidad (en adelante, ENRE) y a la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (en adelante, EDENOR).

Que en el presente caso, está en juego la posible conculcación del derecho a un ambiente sano y, por vía de consecuencia necesaria, la posible vulneración de los derechos humanos (art. 1 Declaración Universal de Derechos Humanos).

Que la vulneración del derecho a un ambiente sano tiene lugar a partir de la degradación de los recursos naturales y se traduce a su vez en la violación de otros derechos humanos fundamentales, tales como el derecho a la vida, el derecho al acceso al agua potable o el derecho a la salud y el derecho a la educación; todos, comprendidos por el concepto de la dignidad de las personas y



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA**

su indivisibilidad, según la Declaración Universal de Derechos Humanos que en ningún supuesto se puede desconocer.

Que en este orden de ideas la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión consultiva OC-23/17, reconoció la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, destacó la relación de interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, pues el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio¹.

Que mediante Resolución A/HRC/37/59 de Naciones Unidas se aprobó el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, a través del cual se establecieron los "16 Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el medio ambiente"².

Que el Principio Marco (PM) 1 establece que "Los Estados deben garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos"; en tanto que el PM 2 dispone que "Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos con el fin de garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible".

Que el PM 8 señala que "A fin de evitar emprender o autorizar actividades con impactos ambientales que interfieran en el pleno disfrute de los derechos humanos, los Estados deben exigir la evaluación previa de los posibles impactos

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf (última visita: 11.08.2020)

² Naciones Unidas (2018). Principios Marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Las principales obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.PDF (última visita: 11.08.2020)



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

ambientales de los proyectos y políticas propuestos, incluidos sus posibles efectos en el disfrute de los derechos humanos"

Que el comentario al PM 8 aclara que "...los elementos de una evaluación ambiental efectiva se comprenden generalmente: la evaluación debe realizarse lo antes posible en el marco del proceso de adopción de decisiones respecto de cualquier propuesta que pueda producir efectos importantes en el medio ambiente; la evaluación debe brindar oportunidades reales de participación a la sociedad, debe considerar alternativas a la propuesta y debe tener en cuenta todos los posibles impactos ambientales, incluidos los efectos transfronterizos y los efectos acumulativos que pueden producirse de resultas de la interacción de la propuesta con otras actividades; la evaluación debe dar lugar a un informe escrito en el que se describan claramente los impactos; y la evaluación y la decisión final deben estar sujetas a la revisión de un órgano independiente. El proceso también debe prever la supervisión de la propuesta cuando se ponga en práctica a fin de evaluar sus impactos reales y la eficacia de las medidas cautelares"

Que el PM 12 establece que "Los Estados deben garantizar la aplicación efectiva de sus normas ambientales por las entidades de los sectores público y privado".

Que sobre el PM 12, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos³, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos incluye la responsabilidad de evitar provocar o contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos mediante el daño ambiental, hacer frente a esas consecuencias cuando se produzcan y tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados en el marco de sus relaciones comerciales.

³ En el año 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó mediante Resolución A/HRC/RES/17/4, los "Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos", disponibles en https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf (última visita: 11.08.2020)



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA**

Que las empresas deben cumplir todas las leyes ambientales vigentes, formular claros compromisos normativos en consonancia con su responsabilidad de respetar los derechos humanos mediante la protección del medio ambiente, poner en marcha procesos de debida diligencia respecto de los derechos humanos (incluidas evaluaciones del impacto en los derechos humanos) a fin de determinar, prevenir, mitigar y dar cuenta de la manera en que abordan su impacto ambiental en los derechos humanos y permitir reparar todos los efectos negativos en los derechos humanos que hubiesen causado o a que hubiesen contribuido a causar.

Que en nuestra Constitución Nacional, el reconocimiento al derecho humano a un ambiente sano está receptado en el art. 41.

Que ese mismo artículo establece el esquema de competencias ambientales al disponer que le *"...corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales"*. De este modo, mediante el sistema de presupuestos mínimos, se determina la base de protección de los derechos ambientales para todo el país, y son las provincias, por su parte, las encargadas de normar por encima de este mínimo, superándolo o complementándolo, pero nunca siendo menos estrictas. Todo esto determina la articulación de la normativa nacional y local, para la protección del derecho humano a un medio ambiente sano.

Que en virtud del mandato del artículo 41, el Congreso de la Nación sancionó la Ley Nº 25.675 (en adelante, Ley General del Ambiente) que 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, a la vez que consagra los principios de la política ambiental.

Que la citada ley establece 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



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, EIA), previo a su ejecución.

Que el EIA es un proceso que permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto puede causar al ambiente, previo a la toma de decisión sobre su ejecución⁴. Es una herramienta para tomar una decisión formada sobre la viabilidad ambiental de un proyecto u obra.

Que conforme los *"Principios Marco sobre ambiente y derechos humanos"* elaborados por el Relator Especial de Naciones Unidas ya citados, a fin de proteger contra la injerencia en el pleno disfrute de los derechos humanos, la evaluación de los impactos ambientales deberá tenerse en cuenta desde la elaboración de proyectos y políticas públicas, hasta su concreción específica y definitiva

Que el proceso de evaluación debe cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos, en particular suministrando información pública sobre la evaluación y poniendo la evaluación y la decisión final a disposición de la opinión pública (principio marco 7), facilitando la participación pública de quienes puedan verse afectados por la actividad propuesta (principio marco 9); y estableciendo recursos jurídicos efectivos (principio marco 10)

Que por otra parte, las empresas deben realizar evaluaciones del impacto en los derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, según los cuales las empresas *"deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales"* e *"integrar las conclusiones de sus evaluaciones de impacto en el marco de las funciones y procesos internos pertinentes y tomar las medidas oportunas"*⁵.

⁴ Cfr. SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN (2019), Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental, pág. 15. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/sustentabilidad/evaluacion-ambiental/impacto/guia-elaboracion-esia> (última vista: 11.08.2020)



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

Que en la provincia de Buenos Aires, todo proyecto consistente en la realización de una obra o actividad que produzca o sea susceptible de producir algún efecto negativo al ambiente, deberá obtener una Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, DIA), previa presentación de un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EsIA), que será sometido a un procedimiento de EIA (artículo 10 de la Ley N° 11.723 Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales)

Que en ese orden, EDENOR inició el procedimiento de EIA mediante la presentación del EsIA ante el OPDS, máxima autoridad ambiental en la provincia de Buenos Aires.

Que el procedimiento de EIA del proyecto no cumple con el orden público ambiental vigente plasmado en la Ley General del Ambiente y la normativa provincial habida cuenta de una serie de irregularidades, como tampoco comprende una evaluación sobre el impacto que la obra tendrá en los derechos humanos -en particular, sobre el derecho a la salud- apartándose en consecuencia, también, del derecho convencional ya citado.

Que ello no fue exigido por la provincia a la empresa de manera tal que identifique y evalúe las consecuencias negativas reales o potenciales del proyecto en cuestión sobre el derecho a la salud.

Que las irregularidades detectadas por esta Defensoría a lo largo del procedimiento de EIA revisten suficiente gravedad como para considerar inválida la autorización otorgada para la ejecución del proyecto.

Que un EsIA debe contener información sobre las alternativas que fueron consideradas para el proyecto, e incluir conclusiones del análisis en un cuadro comparativo o matriz que contenga los aspectos evaluados y los factores o criterios ambientales considerados.

Que tras el análisis comparativo y valoración de cada una de las alternativas, se debe escoger la más conveniente para la ejecución del proyecto.

⁵ Véase principios 18 y 19, en el documento "Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos", *op.cit.*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Que en igual sentido, el Anexo I de la Resolución OPDS N° 492/19 establece como contenido obligatorio de cualquier EsIA que se presente ante la autoridad ambiental provincial, el análisis de las distintas alternativas de localización de un proyecto, los criterios ambientales de selección, el análisis y conclusión de la alternativa seleccionada⁶.

Que las parcelas donde se emplazará la futura subestación fueron cedidas por la Agencia de Administración de Bienes del Estado (A.A.B.E) a EDENOR para garantizar el abastecimiento de energía eléctrica al nuevo Hospital Materno Infantil de Laferrere emplazado en el mismo predio como así también al futuro emprendimiento habitacional que se construirá en las inmediaciones de éste y que será financiado por la Administración Nacional de Seguridad Social en el marco del plan PROCREAR BICENTENARIO.

Que en cuanto a las trazas de los electroductos de vinculación entre las SE AEROCLUB y CASANOVA, EDENOR evaluó tres alternativas.

Que sin embargo, tras haber analizado los distintos impactos de cada de una de las opciones, y sus respectivas medidas de gestión, no se indicó cuál fue la seleccionada para la vinculación entre las dos SE.

Que a pesar de no tener conocimiento por dónde se iba a realizar el nexo entre las dos SE el OPDS procedió a aprobar el EsIA presentado por EDENOR mediante Resolución N° 339/17 de fecha 16 de marzo de 2017. Prueba de tal desconocimiento se aprecia en una de las condiciones establecidas en el Anexo I de la citada resolución, por medio de la cual el OPDS dispuso lo siguiente: *"De seleccionar EDENOR S.A. el trazado de la Alternativa 3, se deberá cumplir con lo sustanciado en el condicionamiento N° 4, considerando que las futuras fosas de empalme NO deberán realizarse en las inmediaciones de la Escuela N° 85 "María Sanchez de Thompson"*⁷

⁶ Cabe aclarar que dicha resolución fue dictada con posterioridad al inicio y finalización del procedimiento de EIA iniciado por EDENOR.

⁷ V. pág. 19 del Anexo I de la Resolución OPDS N° 339/17.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Que no resulta factible tomar una decisión sobre la viabilidad ambiental de un proyecto si no se tiene información sobre el lugar de emplazamiento.

Que EDENOR, sin justificación alguna, recién seleccionó la alternativa 3 el día 28 de septiembre de 2017, cuando presentó ante la OPDS, información ampliatoria del Plan de Gestión Ambiental.

Que cabe mencionar que en el EsIA se indica que la alternativa 3 recorre una zona totalmente residencial. Además, se menciona como punto crítico de esta alternativa “...la existencia de una escuela en las intersecciones de las calles Asia y República de Portugal...”⁸

Que la Resolución N° 77/98 de la Secretaría de Energía establece las condiciones ambientales que deben reunir las instalaciones eléctricas de líneas de transmisión y estaciones transformadoras y/o compensadoras, que se proyecten o construyan en sistemas sujetos a jurisdicción nacional.

Que esas condiciones ambientales son: OCUPACIÓN DEL ESPACIO, IMPACTO VISUAL, RADIOINTERFERENCIA, RUIDO Y CAMPOS DE BAJA FRECUENCIA (campo eléctrico y campo de inducción magnética).

Que en cuanto a la OCUPACIÓN DEL ESPACIO, la citada resolución establece que un proyecto de un sistema de transmisión o distribución de energía no debe prescindir de considerar el daño potencial que puede originar al medio que lo circunda.

Que agrega que en zonas pobladas “...se sugiere el alejamiento de predios destinados a alojar o realizar actividades tales como escuelas, hospitales, hospicios, geriátricos, etc...”

Que en el proyecto bajo análisis no se tuvo en cuenta el posible daño a la población circundante como tampoco las sugerencias de la citada Resolución sobre evitar el emplazamiento de éste tipo de instalaciones cerca de escuelas y/o hospitales.

⁸ EsIA, op.cit., pág. 8.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00011/20



Que el motivo principal para la construcción de la SE AEROCUB, es abastecer de energía eléctrica al existente Hospital Materno Infantil y a un futuro emprendimiento habitacional a construirse en las inmediaciones del predio. Sin embargo, en el EslA no se proporciona información respecto a: cantidad de personas que podrían habitar en el lugar, una vez concretado el proyecto; la cantidad de niños a atenderse en el hospital; los posibles impactos de la subestación; las medidas de gestión, entre otras cuestiones.

Que la selección de las diferentes alternativas de proyecto de una subestación y de las líneas eléctricas de conexión asociadas a la misma, es un proceso complejo que conlleva un conocimiento exhaustivo del territorio y de los condicionantes existentes y futuros para este tipo de infraestructuras.

Que en este caso particular, no se tuvo en cuenta al momento de diseñar y elegir la alternativa de emplazamiento de los electroductos, la distancia a las viviendas, la existencia de un hospital materno infantil o la posible concreción del proyecto PROCREAR BICENTENARIO.

Que los equipos relacionados con la generación, transporte y distribución de energía eléctrica, como son las subestaciones eléctricas, generan campos electromagnéticos de frecuencias extremadamente bajas (CEM-FEB). La exposición a los CEM-FEB, produce intranquilidad en la población en razón de los posibles efectos nocivos a la salud que ello podría provocar.

Que el conocimiento científico disponible actualmente es incapaz de confirmar o descartar los posibles daños que generaría en la salud humana una exposición prolongada a CEM-FEB

Que en los reclamos en torno a las obras de energía no aluden a supuestos cuyas consecuencias perjudiciales son ya conocidas y no suficientemente atendidas. Por el contrario, el conflicto hace foco en los posibles perjuicios no suficientemente explicados de manera unívoca, ni tampoco descriptos sus vínculos causales e implicaciones⁹.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA**

Que ante la presencia de situaciones inciertas se plantea la necesidad de profundizar las investigaciones Sin embargo dichas investigaciones pueden tomar muchos años para completarse y la larga latencia asociada con enfermedades como el cáncer, excluyen toda posibilidad de obtener resultados inmediatos, por lo que surge el interrogante sobre qué hacer en el "durante"⁹.

Que, según la Organización Mundial de la Salud (en adelante, OMS), la evidencia científica que sugiere que la exposición crónica a CEM-FEB representa un riesgo para la salud se basa en estudios epidemiológicos que demuestran que hay un patrón consistente de aumento del riesgo de leucemia infantil. No obstante, la evidencia no es lo suficientemente fuerte para considerar que hay una relación causal, pero sí para que se mantenga la precaución¹¹.

Que la Ley General del Ambiente incorpora a la precaución como uno de sus principios y lo define de la siguiente manera: "*cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente*" (artículo 4).

Que esta Defensoría, en el marco de la Resolución D.P.N° 40/17 sostuvo que "*...existe información suficiente para afirmar la probabilidad de ocurrencia de un daño grave e irreversible, aunque persiste incertidumbre científica sobre el nexo causal. Esta situación justifica la aplicación del principio precautorio, y por ello la adopción de medidas eficaces, sin que ello comprometa los beneficios a la salud, sociales y económicos que aporta la energía eléctrica*"

"Que es necesario ampliar la base del conocimiento científico y técnico a fin de reducir la incertidumbre, tomar medidas precautorias adaptadas a cada situación productiva, asegurar instancias de participación en la planificación de las redes e instalaciones, revisar las normas de exposición en función de los avances

⁹ Berros, M.V., Entramado precautorio. Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales y relativos a la salud humana en Argentina, pág. 15

¹⁰ OMS (2006), Marco para el desarrollo de estándares de CEM basados en la salud, pág. 28

¹¹ OMS (2007), Campos de frecuencia extremadamente baja. Criterio de Salud Ambiental. Vol. 238, pág. 509



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

científicos en la materia, adaptar todas las medidas preventivas necesarias para minimizar la exposición del público en general y en particular, de los niños” (Cfr. Resolución D.P.N° 29/14).

Que se agregó que *“...atento la incertidumbre científica existente con respecto a los efectos cancerígenos que generaría una exposición prolongada a CM-FEB, corresponde que, en base al principio precautorio, se adopten medidas eficaces, en relación a los costos-beneficios, para evitar y/o reducir la exposición de la población en general y en particular de los niños”.*

Que en el EsIA bajo análisis no se identificó la posible afectación al derecho de la salud de la población en general y en particular de los niños, desconociendo la existencia de estudios científicos que dan cuenta sobre una posible asociación entre la exposición a CEM-FEB y leucemia infantil.

Que este debate científico debería haber estado presente al momento de decidir sobre el emplazamiento de la SE AEROCUB, máxime cuando en las inmediaciones del predio, existe una escuela y un hospital materno infantil.

Que esta Defensoría considera que esta omisión es suficiente para que la autoridad ambiental provincial deje sin efecto la habilitación ambiental y revise todo el procedimiento de EIA iniciado por EDENOR:

Que a esta situación se le suman otras irregularidades que corresponde mencionar dado que no es la primera vez que el OPDS incurre en ellas¹².

Que a pesar de la obligatoriedad de realizar audiencias o consultas públicas con carácter previo a comenzar a desarrollar actividades potencialmente dañosas del ambiente, el proyecto en cuestión no cumple con dicho requisito.

Que al respecto, la Constitución Nacional asegura a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano y el acceso a la información ambiental (artículo 41). En ese mismo sentido, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires consagra el deber del Estado de garantizar el derecho de todos los

¹² V. Resolución D.P.N° 22/16 y Resolución D.P.N° 15/17.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

habitantes a solicitar y recibir la adecuada información, y a participar en la defensa del ambiente (artículo 28).

Que la Ley General del Ambiente establece el derecho de toda persona a opinar en los procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente (artículo 19); al tiempo que para concretar ese derecho, la norma regula el deber de las autoridades de institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (artículo 20), haciendo especial énfasis en la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio (artículo 21).

Que en igual sentido, la Ley provincial N° 11.723 dispone que *"la autoridad ambiental provincial y municipal según correspondiere arbitrará los medios para la publicación del listado de las EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL presentadas para su aprobación, así como del contenido de las DECLARACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL del artículo 19"*. Continúa el artículo 18, *"previo a la emisión de la DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, la autoridad ambiental que corresponda, deberá recepcionar y responder en un plazo no mayor de treinta (30) días¹³, todas las observaciones fundadas que hayan sido emitidas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas interesadas en dar opinión sobre el impacto ambiental del proyecto. Asimismo cuando la autoridad ambiental provincial o municipal lo crea oportuno, se convocará a audiencia pública a los mismos fines"*

Que, de lo expuesto surge claro que ambas legislaciones establecen mecanismos de participación ciudadana (sea en forma de consulta o audiencias públicas) como instancias previas y obligatorias a la aprobación de cualquier actividad susceptible de degradar el ambiente.

¹³ Lo subrayado se encuentra observado por el decreto de promulgación



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

Que sin embargo, el OPDS no consideró necesario convocar a audiencia o consulta pública porque el ENRE ya había encarado un procedimiento de participación ciudadana para la emisión del Certificado de Necesidad y Conveniencia Pública (en adelante, CCNP)¹⁴.

Que mediante Resolución ENRE N° 123/2016, el ENRE ordenó dar publicidad a la solicitud de EDENOR para la emisión del CCNP para la realización del proyecto SE AEROCLUB

Que a tales fines, EDENOR publicó, por el término de cinco días, en los portales de Internet del ENRE y CAMMESA; como así también por dos días en un DIARIO de amplia difusión de la zona, la ejecución del proyecto SE AEROCLUB, otorgando un plazo de 10 días desde la última publicación para que, quien considere que la obra pueda afectarlo en cuanto a las prestaciones eléctricas recibidas o sus intereses económicos, plantee su oposición fundada por escrito ante el ENRE. Vencido el plazo sin haberse presentado oposición, el ENRE emitió el correspondiente CCNP.

Que la existencia de una autoridad regulatoria en materia de distribución de energía y por tanto la obligatoriedad de cumplir ciertos requisitos ante aquella no excluye la competencia, en este caso del OPDS, para convocar a una audiencia o

¹⁴ De acuerdo al Reglamento para las Ampliaciones de los Sistemas Eléctricos aprobado por Resolución ENRE N° 33/2014 y complementado por la Resolución ENRE N° 122/2014, las Distribuidoras EDENOR Y EDESUR, deben tramitar la obtención previa de un Certificado de Necesidad y Conveniencia Pública (CCNP) para la ampliación de sus sistemas de distribución cuando se trate de instalaciones de tensiones iguales o superiores a 132 kV y sus obras asociadas. Los pedidos de otorgamiento de CCNP serán publicados por CINCO (5) días en el portal de Internet del ENRE y se solicitará igual publicación en el portal de Internet de CAMMESA; también se publicarán por DOS (2) días en un diario de amplia difusión del lugar en que la obra vaya a realizarse o pueda afectar eléctricamente, otorgando un plazo de DIEZ (10) días desde la última publicación para que, quien considere que la obra pueda afectarlo en cuanto a las prestaciones eléctricas recibidas o sus intereses económicos, plantee su oposición fundada por escrito ante el Ente. En caso de que la oposición planteada sea común a otros usuarios, se convocará a una Audiencia Pública para recibir las oposiciones, a fin de permitir al solicitante del Certificado de Conveniencia y Necesidad Pública contestar las mismas y exponer sus argumentos. De no haber recibido presentación alguna, vencido el plazo, se considerará emitido el CCNP.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

14

consulta pública, en el marco de un procedimiento de EIA, sobre un proyecto que se desarrollará en el territorio de la provincia de Buenos Aires.

Que a mayor abundamiento, el propio Reglamento para las Ampliaciones de los Sistemas Eléctricos¹⁵ establece que el otorgamiento del CCNP, comprende el reconocimiento de la aptitud técnica de la obra y su afectación al servicio público, no eximiendo a los concesionarios del Servicio Público de Distribución y Transporte de Electricidad de la obligación de tramitar los demás permisos que correspondan, entre ellos, los ambientales, ante las autoridades provinciales o nacionales competentes.

Que es deber de la autoridad habilitar un espacio institucional que asegure la participación ciudadana en la evaluación de los proyectos ambientales, con la finalidad de informar a la comunidad interesada acerca de las contingencias y los efectos ambientales de la obra, tanto de lo construido como lo remanente, de las medidas previstas y adoptadas para su prevención o mitigación, como así también a los fines de oír opiniones útiles que permitan adecuar los ítems restantes del proyecto o, incluso, los ya completados;

Que "...el tránsito por el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental supone el sometimiento a alguna instancia formativa o participativa acorde con la índole de la iniciativa en cuestión y por ello es que las deficiencias instrumentales denunciadas respecto de este tramo del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental -que en el caso se vinculan a la convocatoria que el Estado debe instrumentar imperativamente- son susceptibles de viciar el obrar de la Administración (conf. doct. B. 64.464, sent. del 31-III-2004). Lejos de implicar una mera ortodoxia procesal vacía de sentido, tales recaudos constituyen el resguardo de un bien jurídico distinto al medio ambiente -aunque ligado a su protección- y su inobservancia se proyecta como una lesión al "derecho a participar" que subyace en el art. 41 de la Ley Fundamental, y que la Carta provincial plasmó expresamente en el art. 28 como deber del Estado de

¹⁵ Aprobado por Resolución ENRE N° 33/2014 y complementado por la Resolución ENRE N° 122/2014



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

"garantizar el derecho a solicitar y recibir adecuada información, y a participar en la defensa del ambiente"¹⁶.

Que es evidente que el procedimiento de consulta realizado por el ENRE no puede suplir la obligatoriedad de convocar a una audiencia o consulta pública en el marco de una EIA, máxime cuando ambos institutos persiguen objetivos diversos. Mientras que el proceso de consulta en el ámbito del ENRE está dirigido para quien considere que la obra pueda afectarlo en cuanto a las prestaciones eléctricas recibidas o sus intereses económicos; las instancias participativas del procedimiento de EIA están dirigidas aquellas personas que quieran opinar sobre el impacto ambiental de un proyecto.

Que la oposición del proyecto y la existencia de esta investigación en el ámbito de la Defensoría es prueba de la falta de un proceso de comunicación entre las autoridades, la empresa y los vecinos.

Que otra de las irregularidades detectadas consiste en que el OPDS aprobó el EsIA mediante Resolución Nº 339/17 de fecha 16 de marzo de 2017, quedando condicionada al estricto cumplimiento de los requisitos que surgen del Anexo I que integra dicha Resolución.

Que si bien la Ley Nº 11.723 prevé la posibilidad de aprobar la realización de la obra o actividad en forma condicionada al cumplimiento de instrucciones modificatorias (cfr. artículo 20), la Ley General del Ambiente al disponer en forma expresa que las autoridades competentes deben aprobar o rechazar los EsIA, se limita a conferir facultades regladas en este aspecto que no incluyen la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicional¹⁷.

Que la Provincia de Buenos Aires no puede otorgar aprobaciones en forma condicionada dado que ello no implica complementar la legislación nacional de

¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, "Asociación Civil en defensa de la calidad de Vida c/ E.I.R. S.A.y otros s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley", sentencia de fecha 21.09.2016

¹⁷ Cfr. CSJN, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo, sentencia del 2 de marzo de 2016



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00011/20



presupuestos mínimos en los términos del artículo 41 de la Constitución, al contrario, implica proteger menos o relativizar el piso normativo nacional¹⁸.

Que por todo lo expuesto y habida cuenta de las irregularidades detectadas a lo largo del procedimiento de EIA, corresponde recomendar al OPDS a que dejen sin efecto la habilitación ambiental del proyecto SE AEROCLUB hasta tanto no se proceda a revisar todo el procedimiento de EIA iniciado por EDENOR.

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 A CARGO DE LA
DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN
RESUELVE:

Artículo 1°: Exhortar al ORGANISMO PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE a que subsane las disfuncionalidades señaladas en los considerandos y adecue su accionar a la normativa convencional y legal individualizada.

¹⁸ Cfr. ESAIN, José A., La Corte y el conflicto por la minería en Catamarca. Principio de congruencia e imperatividad de los presupuestos mínimos de protección ambiental. Publicado en La Ley en fecha 6/04/2016



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA**

FOLIO N°
17

Artículo 2°: Poner en conocimiento del ENRE y el MINISTERIO DE AMBIENTE Y
DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA NACIÓN.

Artículo 3°: Regístrese, notifíquese y reserve.

RESOLUCIÓN N° 00011/20

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