

Universidad Siglo 21



Trabajo final de grado. Manuscrito científico.

Carrera: Abogacía

Agro e hidrocarburos discuten constitucionalmente el agua del Valle de Río Negro

Auto: Maximiliano Adrián Sanchez.

Leg. N° VABG41681

Tutora: Mirna Lozano Bosch

General Roca, Río Negro Julio 2020.

INDICE

| | |
|--|-----------|
| RESUMEN / PALABRAS CLAVES | 1 |
| ABSTRACT / KEYWORDS..... | 2 |
| INTRODUCCIÓN | 3 |
| UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y DEMOGRÁFICA | 6 |
| HISTORIA | 8 |
| Los orígenes del habitat | 8 |
| Modificación del ambient | 13 |
| MARCO NORMATIVO DE LA CUESTIÓN | 17 |
| La Nación | 17 |
| La Provincia de Río Negro | 19 |
| Leyes provinciales | 24 |
| HIPÓTESIS | 29 |
| Objetivo general | 29 |
| Objetivos específicos | 30 |
| MÉTODOS | 30 |
| Diseño | 30 |
| Análisis de los datos | 31 |
| RESULTADOS | 32 |
| Advertencia metodológica al lector | 32 |
| Recurso hídrico | 32 |
| Infraestructura regional para el aprovechamiento del recurso | 34 |
| Actividad agropecuaria | 35 |
| Actividad petrolera | 38 |
| Nivel de protección legal | 40 |
| DISCUSIÓN | 42 |
| REFERENCIAS | 51 |

RESUMEN

Abordamos aquí el análisis de la problemática jurídica que encierra la puja por el agua entre la agricultura y la explotación hidrocarburífera que en la actualidad conviven en el Alto Valle de los ríos Negro y Neuquén. A partir de esta realidad conflictiva y mediante un método investigativo que abarcó un amplio espectro de variables que construyen y a la vez califican el conflicto, nos propusimos una hipótesis de superación del dilema que atravesó transversalmente este estudio. Desde el principio marcamos un horizonte constitucional de esta solución. Para ello recolectamos un conjunto de fundamentos en el campo de la geografía, la historia, la economía, la naturaleza y, por fin, el derecho, como ciencia que representa la interacción volitiva de todas las demás. Estas razones nos permitieron construir un elevado nivel de certeza sobre la posibilidad de convencer al titular de la *jurisdictio* sobre aquello que la Constitución permite y aquello que prohíbe en relación a la temática que investigamos.

Persuadidos del real aporte que este trabajo hace a la defensa de derechos de interés colectivo y la profunda necesidad de motivar acciones jurídicas positivas, invitamos al lector a aventurarse en él. Con seguridad, luego de transitarlo, se contará con una serie de fundamentos jurídicos teñidos de un moderno espíritu preventivo, los cuales permitirán posicionarse ante el riesgo ambiental.-

Palabras claves: agua; agricultura; hidrocarburos; constitución; medio ambiente.

ABSTRACT

We approach here the analysis of the legal problems that the water bid between agriculture and the hydrocarbon exploitation that currently coexist in the Upper Valley of the Negro and Neuquén rivers contain. Based on this conflictive reality and by means of an investigative method that encompassed a wide spectrum of variables that construct and at the same time qualify the conflict, we proposed a hypothesis for overcoming the dilemma that this study crossed transversally. From the beginning we set a constitutional horizon for this solution. For this, we collect a set of foundations in the field of geography, history, economy, nature and, finally, law, as a science that represents the evolution of all others. These reasons allowed us to build a high level of certainty about the possibility of convincing the head of the *jurisdictio* about what the Constitution allows and what it prohibits in relation to the topic we investigate.

Convinced of the real contribution that this work makes to the defense of rights of collective interest and the deep need to motivate positive legal actions, we invite the reader to venture into it. Surely, after going through it, there will be a series of legal foundations tinged with a modern preventive spirit, which will allow it to position itself in the face of environmental risk.

Key words: water; farming; hydrocarbons; Constitution; environment.

INTRODUCCIÓN

Sabido es que nuestra especie requiere de un hábitat con ciertas condiciones para su reproducción. Al igual que cualesquier otro ser vivo requiere, entre otros elementos esenciales para la vida, del agua. Es en razón de ello que el agua resulta un bien ponderado desde las civilizaciones más antiguas. Y, aunque aún nuestra sociedad actual no lo advierte suficientemente, su valorización está en alza, alcanzando con seguridad en tiempos prontamente futuros la categoría de “bienpreciado”. A ciencia cierta, esta indexación del recurso hídrico alcanzará en algunos años valores incalculables. La mayoría de las potencias mundiales han enfocado sus prismáticos en dirección a esta predicción y es por ello que no han escatimado en gastos bélicos y ocupaciones estratégicas con el objetivo de posicionarse lo más cerca posible de los reservorios mundiales de agua.

Entre estas alcancías naturales, el Globo Terráqueo cuenta con uno de sus cofres más predilectos, La Patagonia. Aquí se preserva la naturaleza en condiciones de equilibrio ambiental sumamente óptimas, en comparación con otros lares. Este ecosistema austral permite la preservación de inmensos acuíferos exentos de contaminación y llenos de vida.

Afortunadamente, el Derecho Ambiental moderno ha tomado nota de ello. Y lo que resulta mejor aún, es plenamente consciente de la fragilidad de la que adolece el agua de la Patagonia en las condiciones arriba descritas. En función de ello, desde el pretérito más cercano, se han regulado, convenido, dictado y sancionado un sinnúmero de Constituciones, Tratados, Convenciones, Normas y demás herramientas jurídicas con el fin de proteger este recurso y facultar al ser humano para la protección de un medio ambiente sano.

Sin embargo, la considerada evolución tecnológica y económica de la población mundial ha permitido el sueño más oscuro de las sociedades actuales. El aprovechamiento energético de los recursos naturales resulta la promesa constante de todas las Naciones del mundo. La mayoría de los Estados han realizado distintas declaraciones jurídicas que exclaman su facultad de aprovecharse de esas energías con carácter exclusivo.

Lamentablemente, ese aprovechamiento se ha enfocado en recursos con mejor prensa actual que el agua. A partir de lo cual, los países organizados, por medio de sí mismos o, peor aún, en razón de delegaciones formuladas a particulares, han decidido aprehender aquellos recursos que alcanzaron mayor valor económico en el mercado actual. En función de lo descripto, la explotación hidrocarburífera, en la Argentina, al igual que en el resto del mundo, ha sido el fetiche de todo Gobierno. Los representantes estatales de todos los tiempos han depositado sus mayores esperanzas en el “oro negro” que fluye de las entrañas de nuestro suelo. El territorio que se extiende inmediatamente al Sur del Río Colorado, el mismo “desierto” que fuera regado con sangre Tehuelche y Mapuche a partir de la impiadosa labor del General Julio Argentino Roca, volvió a ser escenario de una tragedia humana a penas medio siglo después de la organización institucional de la Provincia de Río Negro.

Río Negro y su hermana Provincia del Neuquén, han sido depositarias de un esfuerzo titánico realizado con recursos del Estado Nacional a principios del Siglo XX. La construcción de un sistema de riego por gravedad de las tierras de la zona, ahora con agua, resultó un proyecto ambicioso y prometedor, que no solo otorgó fertilidad al suelo desértico de una buena parte de la Patagonia, sino que además promovió la inmigración y el surgimiento de incipientes poblaciones que comenzaron a formarse a partir de las promesas económicas de una posibilidad agropecuaria. De esta manera, a partir de un

aprovechamiento racional del recurso hídrico, la realización de una magnánima obra, la intervención humana para la modificación del medio por una única vez y con el menor impacto ambiental, se dio origen al Gran Valle de los Río Negro y Neuquén. Un sistema de represas, diques, canales, saltos y compuertas, ayudados por la fuerza de gravedad, dieron origen al denominado sistema integral de riego del Alto Valle del Río Negro y Valle Inferior del Río Neuquén.

Esta obra más que centenaria, ha sido, quizás sin la suficiente certeza de sus autores, una de las mejores oportunidades para la sustentabilidad de los recursos valletanos. Sin embargo, este pedazo de historia está a punto de subir a la carreta que lleva el cuento de los abuelos. Es que las promesas extraídas del subsuelo patagónico se han mudado, desde el sur sur, hasta algo menos sur. La exploración petrolera y gasífera ya no es exclusiva de las provincias más australes de la Patagonia. En las últimas dos décadas, la explotación petrolera parece haber descubierto el tradicional puente carretero que une la ciudad rionegrina, que paradójicamente lleva el nombre del sastre del Valle, Cipolletti, con la capital neuquina, homónima de esta Provincia. Esta inmigración trae en su bolsillo superior izquierdo, debidamente suscripta, el acta de defunción de nuestro tesoro mundial.

Este es el inexorable comienzo de la amenaza letal del agua patagónica, al menos en las condiciones de privilegio que le han sido reconocidas por la población mundial. Peor aún es el pronóstico en razón del descubrimiento en la misma zona de Yacimientos no convencionales como lo es Vaca Muerta.

Tal como se verá más adelante, existen regulaciones de distintos rangos y de distintos ámbitos estatales que establecen facultades y, por sobre todo, prohibiciones en relación a nuestro Medio Ambiente. Estas normas presentan una regulación compleja de las actividades que se despliegan sobre el ecosistema que nos ocupa. Resultan ellas, en el

estado actual en que se encuentran, el medio de transporte que abordará este trabajo a los efectos de conducirse hacia un conjunto de conclusiones. Esperando que ellas apuntalen una reflexión general que evacúe el objetivo principal que se ha planteado la presente ponencia.

UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y DEMOGRÁFICA

Se produce esta investigación ajustando el foco sobre la porción de territorio argentino que pertenece a la Provincia de Río Negro, particularmente la Zona denominada Alto Valle del Río Negro. Esta realidad geográfica es compartida, en alguna medida, con la vecina Provincia del Neuquén, la cual forma parte de todo el lindero del Noroeste rionegrino.

El relato profusamente difundido en la enseñanza escolar inicial, mantiene viva la leyenda originaria de la disputa de los Caciques Limay y Neuquén por el amor de la preciosa Raihue. Fue esto lo que motivó el intento de los Caciques por cumplir el deseo de la mujer por una caracola marina. Así, con la influencia del viento que los llevó hasta el mar por sendos caminos, comenzaron a descender en búsqueda de la caracola. Pero, en medio de aquél peregrinar, a ambos los enlútese la noticia del sacrificio de su musa. Así las claras aguas andinas se vistieron de negro para llegar al mar.

Aquella novelesca historia romántica adorna la realidad geográfica a partir de la cual aguas tan transparentes se convierten, a lo largo de aproximadamente mil kilómetros, en un río más profundo y oscuro. Lo cierto es que, con la función convencional de marcar el límite de ambas jurisdicciones provinciales y con la función natural de

transportar el deshielo de las nevadas cumbres de la Cordillera de los Andes, los ríos Limay y Neuquén cada una por su lado dividen ambas provincias, y en conjunto forman el río Negro. Este caudaloso, profundo y bravío río da nombre a la provincia que cruza en forma meridional para terminar la tarea legendaria que comienzan sus progenitores y depositar las “aguas claras” en el Golfo San Matías, el cual se encuentra al Este de la Provincia, besando el Mar Argentino, quien será el encargado de compartir estas aguas con el Océano Atlántico. Recuperado: <https://www.rionegro.gov.ar/?typeID=0&pagina=resena>

Viedma es la Ciudad Capital que está ubicada sobre el río Negro antes de su desembocadura en el Océano, terminando allí el río Negro. La provincia de Río Negro puede ser considerada desde su diversidad geográfica como una provincia continente; la mayor parte presenta clima templado árido; el territorio puede dividirse en cuatro zonas destacables, Zona Andina, Zona Atlántica, Zona de Estepa, Zona de Valles.

Es esta última Zona la que ocupa la atención de este análisis. La denominada Zona de los Valles se extiende desde la confluencia de los ríos Limay, Neuquén y Negro en su nacimiento. De esta manera el río Negro resulta de carácter alóctono, ya que no recibe afluentes de su propio espacio geográfico, posicionándose como uno de los cinco ríos más caudalosos del país y el más grande de la Patagonia. Posee una gran cantidad de meandros e islas fluviales, destacándose por su superficie la de Choele Choel.

Las amplitudes de estas regiones con las zonas bajo riego son de vital importancia para la economía de la provincia de Río Negro, cuyo pilar fundamental está basado en la explotación agrícola en las áreas bajo riego, en especial la fruticultura y, en segundo término, la horticultura.

El alto valle es la región patagónica más poblada según el último censo del país correspondiente al año 2010, esta zona cuenta aproximadamente con 400.000 habitantes representando en la Patagonia al 33% de la población.

HISTORIA

Los orígenes del hábitat

La historia argentina y su conexión con la Zona en que aquí se enfoca permite ver la acción estatal en la región y en particular de la relación que estas acciones tuvieron con el programa científico de mapeo y relevamiento de recursos naturales y humanos en la región patagónica inmediatamente después de su conquista, entre 1.880 y principios del siglo XX. Para Navarro, “las campañas militares de conquista habían incorporado importantes leguas de territorio generándose un discurso político y científico que reflejaba una visión de la importancia económica que la región en general y la productividad del suelo y la colonización en particular, representaban para el Estado”. (Navarro, Floria, 2016. P. 12)

Un elemento de vital importancia, fue el tema de la integración de estos nuevos territorios con los principales centros del país, para lograr la integración de la región norpatagónica al modelo agroexportador de la época. El proceso productivo solo sería posible gracias a la acción conjunta del crecimiento demográfico que según Rocchi, “adquiriría unas peculiares características: prolongado, subdividido en numerosas olas colonizadoras -que se establecieron en distintos puntos de la región en diferentes momentos- y a la afluencia de capitales extranjeros.” (Rocchi, 2000, p 23)

Con antecedentes en el pensamiento colonial de Manuel Belgrano y otros fisiócratas hispanoamericanos, el agrarismo había comenzado a tomar forma, en la Argentina, a mediados del siglo XIX en las propuestas de colonización agrícola elaboradas por Domingo Faustino Sarmiento.

En el proyecto de modernización en el que Sarmiento pensaba, basado en la inmigración europea y la colonización agrícola adquiría una fuerte connotación política la idea de bárbaro y salvaje, según Navarro Floria. “A la luz de los nuevos proyectos de nación, la frontera interior pasa a ser la borrosa línea que separa a la barbarie del gaucho o del roto, sujetos de la educación popular, del salvajismo del indio, objeto de sometimiento o de exterminio”. (Navarro, 2000, P. 133).

Sarmiento, caracterizaba a los pueblos indígenas como no sociedades, en consecuencia, el único modo de asimilarlos era a partir de la violencia y la dominación. Los proyectos de colonización estuvieron asociados a los de migración y reemplazo de los pueblos indígenas por los colonos europeos. Aumentando el valor de “la tierra para que pueda constituirse un título de propiedad para el que la tome” (Sarmiento, Pp. 143). Lo cual debía servir de garantía para los capitales con los cuales el gobierno negociara.

Si bien es cierto que el imaginario predominante era el establecido por la generación del '37, existieron otras visiones de los territorios patagónicos. Estas producciones intelectuales estuvieron a cargo de algunos expedicionarios menos conocidos. Tal como fue el caso de Guillermo Cox, quien definió a los territorios patagónicos como zonas no tan diferentes al resto de los territorios nacionales, y a sus habitantes como personas físicas y culturalmente diferentes, pero no carentes de cultura y civilización. Esta visión fue utilizada con mayor frecuencia por algunos Diputados que justificaban las inversiones en las tierras ubicadas más allá del río Colorado. Sin embargo, como expresa

Navarro, “no tuvo gran repercusión en la construcción del imaginario de la época, y de ella solo se rescató la información científica que pudiera servirle al Estado para emprender el proceso de apropiación de los territorios de la Patagonia Norte”. (Navarro y Nacach, 2006, Pp 14).

La iniciativa, desde el gobierno central, de iniciar la exploración de las tierras patagónicas tuvo lugar una vez que se realizó la apropiación de las mismas a partir de la “Conquista del Desierto”. Pero, ya no con un territorio estéril. En las obras de Sarmiento, el planteo central gira en torno a la dicotomía existente entre “civilización y barbarie”, analizado desde la posibilidad de que el desarrollo fuera llevado a cabo gracias a la acción del Estado Nacional por la educación y el fomento de la colonización agrícola. Aquí se plantea como única solución a dicho problema fomentar desde el Estado la inmigración que, según el sanjuanino, era “el medio más apropiado para implantar una población con capacidad de realizar trabajo productivo, introduciendo nuevas industrias y prácticas técnicas, aumentando así la producción. Y permitiendo el recambio de la población originaria que de ninguna manera podía ser considerada como habitante de la nación Argentina”. (Sarmiento, Pp. 25)

El territorio de Río Negro pareció, en principio, no tener ningún elemento de interés para el gobierno nacional, ya que el crecimiento agropecuario del mismo presentaba límites impuestos por la naturaleza que requerirían de una fuerte inversión estatal en obras de infraestructura. En última instancia los territorios del Valle del Río Negro se presentaban óptimos para la cría de la ganadería. Por lo que el Estado limitaría su acción a asegurar la apropiación privada de la tierra, pero no su puesta en producción, invirtiendo fondos en el norte del territorio, zona de potencial crecimiento agrícola y en la que la acción del ejército ya había dado el impulso al trazar canales en 1.884.

Por su parte Hilarión Furque en su descripción del Territorio Nacional del río Negro de 1.889 aporta diversos elementos que justificarían la inversión estatal en la construcción de canales de riego. Al hablar del “desierto”, como llamaba Sarmiento, Furque hace mención de un espacio geográfico que nada se parece a las descripciones de aquel. Por el contrario, Furque hablará del territorio comprendido entre las costas de los ríos Negro y Colorado como una zona que geográficamente posee todas las condiciones naturales para el cultivo exitoso de distintos cereales como la cebada y el trigo, la alfalfa, etc. Tiene en cuenta que los ríos solían desbordarse como consecuencia de las crecidas con bastante frecuencia. A partir de la construcción de canales de riego que permitan llevar el agua desde las márgenes de los ríos hasta las tierras más alejadas. De los productos enumerados, según Furque, “sólo los pastos representarían una industria importante, puesto que la producción de trigo, cebada y maíz sólo alcanzaba para el consumo local, debido a las condiciones en las cuales se desarrollaban los mismos”. (Furque, 1.889, P.p 328)

Ya desde el año 1.889 pueden verse los seguidos pedidos que efectuó el padre Stefenelli al gobierno nacional para mejorar el antiguo “Canal de los Milicos” construido por Furque. Al llegar a Colonia General Roca en 1.889, el padre Stefenelli se encontró con una realidad en la cual el desarrollo agrícola y urbano para poder darse debía superar ciertos inconvenientes naturales. Al ver esto comprendió la importancia de la existencia de un sistema de riego que permitiera regar todas las chacras existentes y que no se desbordara en épocas de crecidas; por otra parte, planteó la necesidad de educación de los habitantes de la zona para poder vivir de una forma más digna a la que vivían, aprovechando los beneficios que estas tierras les daban.

“El canal cada momento quedaba sin agua; los agricultores demasiado contados no podían iniciar trabajos con recursos propios; los viñedos y árboles casi se

perdieron, quedando tan sólo los alfalfares, que se aprovechaban para el pastoreo: entonces pude darme cuenta de cuán ventajoso sería el pastoreo en el valle del Río Negro con praderas artificiales regadas". (Belli, 2006, P.p, 7).

Fue recién en el año 1.899 en que el presidente envió a un experto en el tema del riego: el ingeniero César Cipolletti, quien debía realizar un relevamiento de la región estudiando las características del terreno para determinar si se debía aprobar en el presupuesto el gasto de la construcción de un nuevo canal de riego en la zona. El ingeniero Cipolletti realizó un estudio del canal y concluyó en que el problema de las inundaciones respondía a causas naturales y humanas.

A partir de la colaboración del Padre Alejandro Stefenelli se comenzó a forjar la idea de una obra que pusiera fin a todos los inconvenientes de la Zona y, paradójicamente, diera comienzo a su desarrollo. De esta manera, Stefenelli conjuntamente con el Ingeniero Cipolletti serán los encargados de culminar la obra del sistema de riego. Esta obra se concretó entre los años 1.910 y 1.913, años en que "el Nilo argentino", comenzaba a aparecer para las clases dirigentes como un lugar que prometía ser un nuevo espacio geográfico en donde ya los primeros intentos de cultivo habían demostrado las buenas condiciones de estas tierras para su desarrollo.

El Ingeniero César Cipolletti, encabezó el equipo que recorrió la zona y luego fue autor de un notable informe sobre las obras necesarias para desarrollar la producción agrícola. En 1.899 Cipolletti redactó el informe luego de tres meses de trabajo de campo en la zona. Tras detallar las obras, a su juicio necesarias para irrigar cientos de miles de hectáreas que hoy son parte de las provincias de Río Negro y Neuquén, detalló: "Habrá lugar en ellas para proporcionar una existencia fácil a dos millones de personas". (Morando, 1.899)

Modificación del ambiente

El Alto Valle, tal como se ha descripto en el párrafo que antecede, ha sido la cuna principal de la actividad agropecuaria y, en especial de la fruticultura, durante un siglo aproximadamente. A lo largo de este extenso tiempo, resulta lógico pensar en una modificación del Medio Ambiente a partir de la intervención del ser humano. Procesos de transformación, urbanización, prácticas agrícolas e industriales conexas, tránsito, etc., todas situaciones que conllevan distintas medidas de contaminación del hábitat, han generado importantes cambios en el ecosistema. No obstante lo cual, pese al escaso aporte sociocultural para la preservación del Medio Ambiente, la influencia agropecuaria ha generado un impacto cuantitativa y cualitativamente inferior al de muchas otras actividades económicas empujadas por los pobladores del Planeta.

Entre estas otras actividades podemos contar con la explotación petrolera-gasífera. Esta actividad ha significado la producción de energía más básica en los últimos 200 años. Asombra de la manera más ingrata, que este flujo acuñado por el Planeta a lo largo de algo más de 4.500 millones de años, haya sido consumido casi en su totalidad en un par de centenares de años. A partir de lo cual se intenta continuamente ampliar la frontera de exploración, explotación y producción hidrocarburífera. Gracias a ello, el Alto Valle ha visto desfilarse entre sus alamedas colosales máquinas y equipamiento pesado, los cuales han venido a investigar aquello que hay entre las raíces de sus plantaciones y que no es tierra.

Más o menos de esta manera, a partir de una realidad más cruda de la que aquí se podría describir, las empresas petroleras asociadas con la crisis económica que en las últimas cuatro décadas afecta la actividad agropecuaria regional del interior argentino,

han comenzado un proceso de apropiamiento del Valle fértil. Esto provocó una insipiente evolución de la infraestructura en comunicaciones, inversiones de capital, ocupación de mano de obra, urbanización, entre otras.

En todo caso, podrá distinguirse con facilidad la incompatibilidad ambiental que surge prima facie entre la actividad petrolera y la agropecuaria. Peor aún resulta la incompatibilidad entre el saqueo petrolero y el Medio Ambiente. El riesgo ambiental, la afectación de tierras, la pérdida de fertilidad y, principalmente, las afectaciones de la reserva acuífera resultan factores que se vinculan mucho más fácilmente con el petróleo que con el labrado de la tierra.

Un peldaño más hacia el atentado contra la sustentabilidad del Medio en que vive la sociedad valletana de Río Negro, implica la evolución de la actividad petrolera hacia un modo de explotación que se ha denominado no convencional. Quizás, el más importante de estos procesos de explotación se encuentra en la Zona llamada “Vaca muerta”. Sobre él nos enseña el Gobierno Nacional argentino mediante su servicio web bajo dominio <https://www.argentina.gob.ar/energia/vaca-muerta/historia>, que este es el nombre de dos palabras que últimamente parece haberse puesto de moda debido a los cálculos de reservas y exitosos métodos no convencionales de extracción de hidrocarburos que los medios han divulgado de manera profusa.

La actividad petrolera experimentó un incremento en sus niveles de producción y, por sobre todo en sus valores. El modesto incremento de la producción de 2.005 a 2.014 (alrededor de 6%), se debe esencialmente al llamado petróleo no convencional o petróleo de lutitas (tightoil o shaleoil), y que se ha explotado de manera masiva en Estados Unidos. En muchos casos se trata de yacimientos conocidos pero que son inviables económicamente y difíciles de explotar con la tecnología anterior. Los

hidrocarburos no convencionales son gotas de petróleo y gas atrapadas en rocas de baja o nula permeabilidad, las lutitas. A diferencia de los yacimientos convencionales, en las lutitas el hidrocarburo no puede fluir. Para poder producirlo, una vez alcanzada la profundidad a la que se encuentra la formación productora, el pozo se desvía hasta ponerse paralelo a ella (casi siempre horizontal), para que tenga mayor contacto. Posteriormente se utiliza el proceso de fracturación hidráulica (fracking) para romper la roca y poder liberar las pequeñas gotas de hidrocarburo atrapadas en ella. Esto consiste en la inyección de grandes cantidades de agua mezclada con arena y una gran variedad de agentes químicos que permiten fracturar la roca y mantener abiertas las fracturas, para que el hidrocarburo pueda fluir. La cantidad de petróleo y gas que se puede recuperar por este medio es muy inferior a la de un yacimiento de petrolero convencional.

Estos recursos tienen además serios cuestionamientos ambientales, debido a los compuestos que se usan para fracturar la roca y liberar el gas. Algunos de los agentes químicos utilizados son considerados un “secreto comercial”, por lo que no se conoce con precisión su toxicidad y los riesgos asociados a los derrames y filtraciones que puedan ocurrir. Sin embargo, una serie de estudios recientes publicados en las mejores revistas científicas han documentado la presencia de compuestos tóxicos, cancerígenos y hasta radioactivos en suelos, aguas superficiales y aguas subterráneas. En condiciones ideales, si las paredes de los pozos están bien selladas, no debería haber filtraciones de estos compuestos hacia los acuíferos someros de donde se extrae el agua potable. Sin embargo, al perforar miles de pozos cada año, la probabilidad de un error o accidente se incrementa notablemente.

Por otro lado, una parte del agua contaminada que se usa para el fracking vuelve a salir a la superficie, y se junta en grandes albercas a cielo abierto antes de ser

reinyectada en pozos de desecho. Parte de los compuestos tóxicos pueden evaporarse o filtrarse al suelo, y también han ocurrido derrames accidentales en el manejo de estos desechos. Además, se han reportados fugas de metano en la atmósfera, un gas de efecto invernadero más poderoso que el bióxido de carbono. La contaminación sonora y el impacto sobre el paisaje y sobre la red vial también es mayor que en el caso del petróleo convencional. La conclusión es que petróleo y gas no convencionales tienen altos costos económicos y mayores daños colaterales al ambiente.

Por otra parte, lejos de desmentir a los que vaticinan la llegada del pico del petróleo, el haber llegado a la explotación de los recursos no convencionales confirma la predicción: el petróleo de mejor calidad, más fácil de extraer y más barato se está acabando, y el nuevo petróleo es cada vez más caro. El primer afectado es el sector del petróleo y gas no convencional de los Estados Unidos. La industria del shale ya está muy endeudada, y al no poder producir de manera rentable, muchas compañías están quebrando y podrían arrastrar consigo a una parte de los bancos de inversión del sector energético. A la frustrante experiencia del gran país del norte se le ha sumado la de Méjico, que ha resultado un importante productor petrolero. Los centroamericanos han detenido el avance de la explotación no convencional en razón del devenir descripto.

A partir de todo ello, la realidad del Alto Valle del Río Negro se encuentra asechada por el emplazamiento de una actividad que posee una capacidad ambivalente, a saber: generar por un lado una somera y pasajera reactivación de una Región económicamente deprimida y, por otro, ser incapaz de evitar su pronto ocaso. No obstante, lo cual, en cualesquiera de los escenarios que ocurriere, el riesgo ambiental implica el exterminio de la aptitud de nuestro Medio Ambiente y la destrucción de sus capacidades para la reproducción de la vida.

MARCO NORMATIVO DE LA CUESTIÓN

LA NACIÓN

El aprovechamiento que el ser humano hace de los Recursos que le ofrece el Medio Ambiente resulta una realidad milenaria que es inherente a la existencia antropológica en sí misma. No existe posibilidad alguna de que la acción del hombre trascienda inocua para su hábitat. Afortunadamente, como contra partida de ello las ideas como aprovechamiento racional, sustentabilidad, ecología, energías renovables, energías limpias, reciclaje y tantas otras, han venido a nuestra sociedad de la mano de la modernidad. Tal como era de esperar, el ordenamiento axiológico pudo estar al día con su recepción y se encuentra dentro de los cuerpos normativos más protectorios del Medio Ambiente.

Fiel a la pirámide kelseniana, en la cúspide del sistema jurídico de aplicación en la materia y con jurisdicción en el territorio que nos ocupa se encuentra la Constitución Nacional Argentina. La Carta Magna, a partir de su reforma en 1.994 ha receptado en especial las normas sobre protección de la biósfera en la que vive el país. Así la Convención Constituyente, cuya convocatoria fue posible a partir del denominado “Pacto de Olivos”, reformó la Constitución, la cual quedaría redactada el 15/12/1.994 por orden de este poder constituyente derivado y según lo promulgó el día 03/01/1.995 la Ley 24.430, ante ambas Cámaras del Poder Legislativo de la Nación. De esta manera se ordenó la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1.853 con las reformas de los años 1.860, 1.866, 1.898, 1.957 y 1.994). A partir de entonces, este cuerpo oficial incorporó lo que se conoce como “ley marco” o regulación general en su PRIMERA PARTE - CAPÍTULO SEGUNDO: Nuevos derechos y garantías, el Artículo 41, el cual

textualmente reza: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

Este Derecho fundamental de todo ser es custodiado celosamente por la misma Norma Fundamental al contener, dentro del mismo Capítulo, el Artículo 43 que decreta: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. Toda persona podrá interponer esta acción para

tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.”

Asimismo, producto del mismo proceso reformulador de la base institucional argentina, se han incorporado, a partir del Art. 75, inc. 22, al Núcleo de Derechos Constitucionales Tratados Internacionales, (con jerarquía constitucional los unos y supralegal los otros, dependiendo la materia sobre la que versen) que legislan sobre el tutelado Derecho al Medio Ambiente Sano y que resultan de aplicación y observancia en la cuestión que nos ocupa.

LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO

A partir de lo anteriormente expuesto queda sentado el marco de protección del Medio Ambiente desde los orígenes institucionales mismos de nuestra organización, facultándose a las Provincias para que dicten sus normas específicas respecto a la materia. Sin embargo, más allá de algunas regulaciones provinciales posteriores a 1.994 que más abajo señalaremos, desde antes de aquella reforma constitucional, la Carta Magna de la Provincia de Río Negro se había ocupado de custodiar el hábitat y la salud de nuestro Medio Ambiente. La Constitución rionegrina cuenta también con una PRIMERA PARTE:

DECLARACIONES GENERALES - DERECHOS - GARANTIAS Y RESPONSABILIDADES > SECCION QUINTA: POLITICA DE RECURSOS NATURALES > DOMINIO, la cual contiene la siguiente previsión: “ARTICULO 70.- La Provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales existentes en el territorio, su subsuelo, espacio aéreo y mar adyacente a sus costas, y la ejercita con las particularidades que establece para cada uno. La ley preserva su conservación y aprovechamiento racional e integral, por sí o mediante acuerdo con la Nación, con otras provincias o con terceros, preferentemente en la zona de origen. La Nación no puede disponer de los recursos naturales de la Provincia sin previo acuerdo mediante leyes convenio que contemplen el uso racional del mismo, las necesidades locales y la preservación del recurso y de la ecología.”

Más adelante y dentro de la misma Sección, la máxima norma provincial regula sobre HIDROCARBUROS Y MINERALES NUCLEARES, regulando aquí lo siguiente: “Artículo 79.- Los yacimientos de gas, petróleo y de minerales nucleares existentes en el territorio provincial y en la plataforma marítima, son bienes del dominio público provincial. Su explotación se otorga por ley, por convenio con la Nación. La Provincia interviene en los planes de exploración o explotación preservando el recurso, aplicando un precio diferencial para los hidrocarburos cuando éstos son extraídos en forma irracional, y asegurando inversiones sustitutivas en las áreas afectadas, para el sostenimiento de la actividad económica. La ley fija los porcentajes de los productos extraídos que necesariamente deberán ser industrializados en su territorio. La Provincia toma los recaudos necesarios para controlar las cantidades de petróleo y gas que se extraen.”

El criterio de modernidad bajo el cual fue sancionada esta Constitución posibilitó que ya en su época se previeran derechos de gran importancia como los que contempla la SECCION SEPTIMA: POLITICA ECOLOGICA > DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE, la cual contiene lo previsto por el “Artículo 84.- Todos los habitantes tienen el derecho a gozar de un medio ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud, y el deber de preservarlo y defenderlo. Con este fin, el Estado: 1. Previene y controla la contaminación del aire, agua y suelo, manteniendo el equilibrio ecológico. 2. Conserva la flora, fauna y el patrimonio paisajístico. 3. Protege la subsistencia de las especies autóctonas; legisla sobre el comercio, introducción y liberación de especies exóticas que puedan poner en peligro la producción agropecuaria o los ecosistemas naturales. 4. Para grandes emprendimientos que potencialmente puedan alterar el ambiente, exige estudios previos del impacto ambiental. 5. Reglamenta la producción, liberación y ampliación de los productos de la biotecnología, ingeniería nuclear y agroquímica, y de los productos nocivos, para asegurar su uso racional. 6. Establece programas de difusión y educación ambiental en todos los niveles de enseñanza. 7. Gestiona convenios con las provincias y con la Nación para asegurar el cumplimiento de los principios enumerados.”.

Sigue la Constitución de la Provincia de Río Negro regulando en función de la temática que nos ocupa. Así más adelante, en la misma Sección sostiene la CUSTODIA DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES a partir de lo previsto en el “Artículo 85.- La custodia del medio ambiente está a cargo de un organismo con poder de policía, dependiente del Poder Ejecutivo, con las atribuciones que le fija la ley. Los habitantes están legitimados para accionar ante las autoridades en defensa de los intereses ecológicos reconocidos en esta Constitución.”

En síntesis, puede decirse que la Constitución de Río Negro, reformada en el año 1.988, contiene un título referido a la Política de los Recursos Naturales (arts. 70 a 81) y otro relacionado a la Política Ecológica (arts. 84 y 85). En el primero se declara que La Provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales que existen en su territorio, subsuelo, espacio aéreo y mar adyacente a sus costas. Así también se establece que la Ley preserva su conservación y aprovechamiento racional e integral. En lo referente al dominio de las aguas, se estipula que son de dominio del estado las públicas ubicadas en su jurisdicción, y que su uso y goce debe ser otorgado por autoridad competente. Asimismo, dice la Carta Magna Provincial que La Provincia concreta con las restantes jurisdicciones el uso y aprovechamiento de las cuencas hídricas comunes.

Continúa el mismo título, refiriéndose al dominio de los Recursos Ictícolas, diciendo que La Provincia los preserva, regula y promueve su investigación científica, fomenta la actividad pesquera y los puertos provinciales. Se asegura igualmente el libre acceso con fines recreativos a las riberas, costas de los ríos y espejos de agua de dominio público.

En cuanto al Ordenamiento Territorial, la Provincia con los municipios ordena el uso del suelo y regula el desarrollo urbano y rural. Refiriéndose al Régimen de Tierras, el art. 75 de nuestra Ley Fundamental dice que la Provincia considera la tierra como instrumento de producción que debe estar en manos de quien la trabaja, evitando la especulación, el desarraigo y la concentración de la propiedad. También considera que es legítima la propiedad privada del suelo y constituye un derecho para todos los habitantes acceder a ella. En materia agraria se enuncia que la Provincia expropia los latifundios inexplorados o explotados irracionalmente y las tierras sin derecho a aguas que con motivo de obras que realice el Estado puedan beneficiarse.

Refiriéndose a los Bosques, sigue diciendo el mismo título que el Estado promueve su aprovechamiento racional, resguardando la supervivencia, conservación, mejoramiento de las especies y reposición de aquellas de mayor interés, a través de la forestación y reforestación. Con respecto a los parques, la Provincia declara zonas de reserva e intangibles. Reivindica el derecho a participar en forma igualitaria con la Nación en la administración y aprovechamiento de los parques. En las zonas de reserva promueve por sí el poblamiento y desarrollo económico.

Los yacimientos y las minas son declarados propiedad de la Provincia. Es deber del Estado provincial fomentar la prospección, exploración, explotación e industrialización en la región de origen. La Ley debe regular estos objetivos, el registro, otorgamiento de concesiones, ejercicio del poder de policía y el régimen de caducidades para el caso de minas abandonadas, inactivas o deficientemente explotadas.

El art. 79 a su vez, establece que los yacimientos de gas, petróleo y de minerales nucleares existentes en el territorio provincial y en su plataforma marítima, son bienes del dominio público provincial. Su explotación es otorgada mediante una ley, por convenio con la Nación. La Provincia también organiza los servicios de distribución de energía eléctrica y de gas, otorga concesiones de explotación y dispone las formas de participación de los municipios, cooperativas y usuarios; también ejerce el control de los servicios y asegura el suministro de ellos a todos los habitantes, en su utilización como forma de promoción económica y social.

En cuanto al título denominado Política Ecológica, contiene en su art. 84 la declaración de que todos los habitantes tienen el derecho a gozar de un ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud, y el deber de preservarlo y defenderlo. Con esa finalidad, determina que el Estado tiene entre sus tareas la de prevenir y controlar la

contaminación del aire, agua y suelo, manteniendo el equilibrio ecológico; conservar la flora, fauna y el patrimonio paisajístico, proteger la subsistencia de las especies autóctonas; legislar sobre el comercio, introducción y liberación de especies exóticas que puedan poner en peligro la producción agropecuaria o los ecosistemas naturales; reglamentar la producción de biotecnología, ingeniería nuclear y agroquímica; y establecer programas de difusión y educación ambiental en todos los niveles de enseñanza, entre otras obligaciones.

Por fin, el art. 85 de la Constitución define que la custodia del Medio Ambiente está a cargo de un organismo con poder de policía, dependiente del Poder Ejecutivo que le fija la ley. Este Organismo es el Consejo de Ecología y Medio Ambiente de la Provincia de Río Negro, creado en el año 1.992 por Ley M 2.581.

Leyes provinciales

Se detalla a continuación una breve descripción del conjunto de leyes que la Legislatura de la Provincia de Río Negro ha dictado en relación a la materia, con el objeto de sistematizar el cosmos jurídico y delimitar el marco normativo legal:

- Ley M 3.266: esta norma regula el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, a los fines del resguardo de los recursos naturales de la provincia. Entre otras actividades, debe presentarse el estudio de impacto ambiental para: la construcción de obras para la generación de energía hidroeléctrica, térmica, solar, eólica o nuclear, así como también los respectivos transportes, tratamientos, depósitos y cualquier otra actividad referida al manejo de residuos propios de la actividad; la prospección, exploración, extracción, transporte e industrialización de hidrocarburos y sus derivados, instalaciones para la gasificación y licuefacción de residuos de hidrocarburos; la construcción de rutas, autopistas, líneas férreas, acueductos, puentes, aeropuertos y puertos; la generación de plantas urbanas, etc.

Dichos estudios de impacto ambiental deben ser confeccionados por consultores ambientales que previamente deben inscribirse ante los registros que lleva el Consejo de Ecología. En este Consejo, los estudios son analizados por el Área Técnica, compuesta por Ingenieros, Biólogos, Geólogos, etc., y luego de que se expida su opinión calificada (dictamen técnico), el estudio pasa al Área Legal, en donde se emite el dictamen jurídico (adecuación de la actividad propuesta a las leyes y decretos que regulan la materia). Finalmente, se expide una Resolución Ambiental, que puede aprobar el estudio, con o sin condicionantes, o bien desaprobarlo.

- Ley M 2.175: El objeto de esta Ley es regular la actividad relacionada con los plaguicidas y agroquímicos, con la intención de proteger la salud humana, animal y vegetal, reduciendo en la mayor medida posible su riesgo para los seres vivos y el ambiente. La norma prevé que toda persona física o jurídica que transporte, introduzca, fabrique, formule, distribuya o venda plaguicidas o agroquímicos en el territorio de la Provincia deberá estar habilitada por la autoridad de aplicación.

- Ley M 2.472: Prohíbe el ingreso, transporte, trasbordo, traslado, vertido o almacenamiento en el territorio de la provincia y su mar jurisdiccional, de residuos radiactivos y desechos tóxicos de origen industrial, químico o biológico, que sean capaces de contaminar o degradar el medio ambiente.

- Ley M 2.581: Llamada Ley de la Cruz Verde Rionegrina. Es la norma de creación del Consejo de Ecología y Medio Ambiente. Tiene como objeto la aplicación de todo lo normado en materia ambiental, dentro del marco del desarrollo sostenible.

- Ley M 2.615: Por medio de esta norma, la provincia de Río Negro adhiere al Consejo Federal del Medio Ambiente, que es un organismo permanente para la concertación de

políticas ambientales entre los estados miembros. Dicho Consejo Federal fue creado a través de Acta Constitutiva del 31 de agosto de 1.990, suscripta en la Provincia de la Rioja.

- Ley M 2.631: A través de esta Ley, la provincia adhiere, adopta y declara de interés social y económico al principio del denominado “Desarrollo Sustentable”, como modo de generación de riqueza, distribución equitativa de la misma y protección del medio ambiente. Ello en conformidad con la Carta de Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, los principios del Derecho Internacional, la Constitución Nacional y la Constitución Provincial.

- Ley M 2.669: Crea en el ámbito continental, marítimo y aéreo de la provincia, el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas. Estas Áreas son definidas como territorios naturales o seminaturales, comprendidos dentro de ciertos límites bien definidos, afectados a protección legal y manejo especial para lograr uno o varios objetivos de conservación. Se explicita que pueden pertenecer al Estado o ser de propiedad privada, pero siempre manejadas de acuerdo a normas fijadas por autoridades estatales. Se las denomina también como Unidades de Conservación. Cada Área Natural Protegida cuenta con una Ley Provincial que declara la misma, así como también con un Decreto que contiene el llamado “Plan de Manejo” del área correspondiente, que es un documento conceptual que contiene las restricciones específicas para las actividades económicas, proyectos, construcciones, etc., que pueden desarrollarse en cada zona. Del Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas depende también el Cuerpo de Guardas Ambientales.

- Ley M 2.701: Fija los parámetros para la construcción y operación de centrales hidroeléctricas ubicadas en territorio rionegrino, o que sin encontrarse el mismo, lo afecten en forma significativa. En su art. 1º establece que deberá atenderse a la preservación del

medio ambiente, a fin de limitar el riesgo de la acción del concesionario sobre el medio natural y social en el sistema regional.

- Decreto N° 898/71: Declara Reserva Faunística Provincial al apostadero de lobos marinos de Punta Bermeja, y al área en que se encuentra.

- Decreto N° 604/75: Prohíbe la extracción de especies vegetales naturales existentes en la zona “semidesértica patagónica” o “de la meseta” en jurisdicción provincial.

- Ley M 1.556: Adhiere a la ley Nacional 22.428 de conservación de suelos. La autoridad de aplicación de la Ley Provincial es el Ministerio de Producción, el que puede dictar normas expresivas de las condiciones del cuidado obligatorio del suelo, de conformidad a las necesidades de la provincia.

- Decreto 356/86: Declara Área de Reserva a la formación denominada Meseta de Somuncura. El art. 4° del Decreto dice que la Reserva brindará oportunidades para la investigación, educación, demostración y formación ecológicas.

- Ley M 3.250: Es la Ley que tiene por objeto regular todas las etapas de gestión de residuos especiales en salvaguarda del patrimonio ambiental provincial. Crea un Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de los residuos, que lleva adelante el Consejo de Ecología y Medio Ambiente. Los residuos están clasificados técnicamente y cada generador, transportista u operador debe, entre otros requisitos, indicar para qué tipo de residuos es que solicita su inscripción.

- Ley M 2.646: Declara Monumento Natural al Huemul (*Hippocamelus bisulcus*) en el territorio provincial. Por lo tanto, se prohíbe su caza, captura, acoso, persecución, tenencia, cautiverio, transporte, comercialización de ejemplares, productos, subproductos y derivados y toda actividad que impacte sobre esta especie y su hábitat.

- Ley M 2.670: Crea el Área Natural Protegida “Bahía de San Antonio”, cuyo fin es el de proteger y conservar los ambientes de que dependen las posibilidades reproductivas, de descanso y alimentación de diversas aves, tanto residentes como migratorias. Las especies faunísticas u organismos que descansen, se alimenten o reproduzcan en el Área adquieren el status de protección que les brinda dicha normativa.
- Ley M 2.833: Crea el Área Natural Protegida “Río Azul – Lago Escondido”.
- Ley M 2.946: Crea el Área Natural Protegida “Río Limay”.
- Ley M 3.033: Crea el Área Natural Protegida “Valle Cretácico”, con la finalidad de conservar una muestra representativa de estratos del período cretácico, conteniendo restos fósiles de la fauna y flora de esa antigüedad.
- Ley M 3.130: Declara especie protegida a la ballena franca austral (*eubalanea australis*), en el mar territorial provincial. Por lo tanto, prohíbe su caza, captura, persecución, aprehensión, tenencia, cautiverio, hostigamiento, destrucción, transporte, comercialización de ejemplares, productos, subproductos y derivados, como así también toda acción que impacte negativamente sobre esta especie y su hábitat.
- Ley M 3.291: Otorga atribuciones al Ministerio de Turismo y a la Secretaría de Producción del Ministerio de Producción, con el objetivo de lograr un manejo integral del Centro de Interpretación del Área Natural Protegida Punta Bermeja.
- Decreto 537/00: Designa al Consejo de Ecología y Medio Ambiente como autoridad de aplicación del apartado ambiental del Código de Minería de la Nación. Por ello todos los productores mineros deben presentar un Estudio de Impacto Ambiental, el que será evaluado por el Consejo a los fines de su aprobación o desaprobación.
- Ley M 3.660: Establece el marco normativo para el uso de PCBs en todo el territorio de la provincia.

HIPÓTESIS

El desarrollo hasta aquí descripto sobre la realidad de la explotación petrolera que se da en el Valle del Río Negro; el riesgo que ello conlleva para la preservación del Medio Ambiente en general y del Recurso acuífero en particular; y el perjuicio que ello implica a la tradicional actividad agropecuaria alrededor de la cual creció el Valle, permite elaborar a priori una hipótesis conectada con la regulación jurídica de esta temática.

Así las cosas, es dable interrogarse si: **Teniendo presente que en la Provincia de Río Negro existe una regulación, promoción y protección constitucional de las actividades agropecuarias e hidrocarburíferas y que las mismas resultan incompatibles; en las condiciones y modalidad bajo las cuales se lleva adelante la explotación petrolera en el Valle de Río Negro, ¿resulta esta una actividad inconstitucional?**

Objetivo general

La dilucidación del planteo hipotético tiene como objetivo principal:

“Alentar la instauración de acciones jurídicas dirigidas a reclamar la protección de un medio ambiente apto para la reproducción del ser humano, contemplando la preservación del destacado recurso hídrico patagónico a partir de la promoción de actividades económicas sustentables de acuerdo a la realidad actual del Alto Valle de las provincias de Río Negro y Neuquén.”

Objetivos específicos

Asimismo, evacuar aquella premisa problemática permite transitar un camino mediante el cual sea posible la obtención específica de los siguientes tópicos:

- “Analizar si la explotación petrolera resulta la actividad económica más eficiente y sustentable”.
- “Identificar si la actividad agropecuaria preserva los recursos naturales de la provincia”.
- “Advertir si la explotación petrolera afecta las actividades económicas sustentables”.
- “Determinar la influencia de la explotación petrolera en el comercio interjurisdiccional de la Provincia”.

MÉTODOS

Diseño

La confección del presente manuscrito está determinada de manera inexorable por la imposición del Gobierno Federal de la República Argentina de una medida sanitaria de orden público y de carácter general que han dado en llamar Aislamiento Social Preventivo Obligatorio.

Esta medida que emerge en consecuencia de la Pandemia que afecta al total del planeta en razón del surgimiento de un desconocido virus que se denomina COVID-19, cuya inoculación provoca una enfermedad mortal denominada CORONAVIRUS.

En razón de lo cual el Poder Ejecutivo Nacional, el 19/03/2020 dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/2020 dando cumplimiento a una obligación inalienable del Estado Nacional como lo es la de proteger la salud pública. Esta norma dispuso una cuarentena obligatoria para todas las personas que habitan el territorio nacional o se encuentren en él.

Conforme ello, no resultamos la excepción a la regla, contando con la particularidad de habitar en un sector rural denominado Zona Protegida Paso Cordova, encontrándonos al momento de redacción sumamente distante de la población. Por lo expuesto es que no ha sido posible realizar un trabajo de campo con población participante.

En consecuencia, para el presente proyecto descriptivo, los instrumentos para recopilar la información serán a través de medios tecnológicos que permitan acceder a páginas Web donde se pueden recabar, noticias, artículos y legislación vigente sobre el tema en cuestión. Siempre abarcando la zona del Alto Valle, la cual incluye la porción territorial que se extiende entre sus localidades extremas, la ciudad de Chichinales (Este) y de Neuquén (Oeste).

Análisis de los datos

Los datos recabados serán mayormente cualitativos, a excepción de aquellos datos de medición que han sido recabados de Organismos públicos con función de llevar adelante estadísticas, relevamientos y censos.

La información vertida será analizada en primer lugar a través de los datos recopilados a modo de conocer la historia, la bibliografía que ha aportado el recorrido histórico tan importante para poder analizar el porque del presente del Alto Valle rionegrino en la Patagonia Argentina. En segundo lugar, se tomarán en cuenta las

legislaciones vigentes en todo el territorio nacional, provincial y local que permitirán contrastar la interjurisdicción. Seguidamente se analizará el registro jurisprudencial nacional y local en el que ya se ha ventilado la cuestión que aquí planteamos.

Por último, pero no por ello menos importante, se realizará un contraste entre diversos datos que permitan analizar las contradicciones que se generan entre la legislación vigente, la historia y los aspectos negativos que provoca la explotación no sustentable del territorio mencionado.

RESULTADOS

Advertencia metodológica al lector

Se transitará este fragmento del presente Manuscrito en forma cronológica y proporcional a la temática planteada hasta aquí.

En las próximas líneas se procederá a exponer sucintamente los hallazgos que ha producido la observación científica de cada tema abordado, procediendo la exposición de cada encuentro en orden idéntico al que fue presentado el tema del cual surgen tales corolarios.

Recurso hídrico

Sin que haya representado una información devenida exclusivamente de este trabajo de investigación, han podido desprenderse del mismo ciertos datos que resultan ya conocidos por todos. Sin embargo, la trascendencia de ellos y su íntima vinculación con el análisis que se abordó ameritaron su consignación en razón de la Importancia que el

recurso hídrico tiene en general y la relevancia que el mismo adquiere en la Región Patagónica en tanto su calidad y especial característica de renombre mundial.

Se destacó entonces que es potable el 1% del agua dulce disponible en el planeta. Latinoamérica posee el 35% del agua dulce del mundo.

Sin embargo, a pesar de que la Argentina es especialmente rica en el recurso, el 80% de su territorio tiene suelos áridos o semiáridos. La región patagónica refleja bien esa situación: entre las zonas andinas y los valles, la escasez de agua se hace notar en la estepa, con 800.000 km², es uno de los siete desiertos más grandes del mundo. Esa rigurosidad climática condiciona las actividades productivas y exige un manejo eficiente del agua. Con precipitaciones de hasta 180 milímetros anuales, el agua de lluvia resulta insuficiente para la agricultura. Tal como viene siendo impulsado desde interminables sectores, entre los que puede señalarse uno de los organismos más capacitados en la temática, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), resulta primordial el cuidado y aprovechamiento del agua mediante tecnologías apropiadas para la captación y uso de aguas de calidad para el consumo humano, animal y riego. Se trata de un recurso natural escaso de gran valor estratégico, esencial para la vida y el crecimiento económico que debe ser administrado con responsabilidad y eficiencia.

Asimismo, hemos repasado la pluralidad cultural, productiva y ambiental que hoy ostenta la Patagonia argentina. La cual fue originada por las corrientes migratorias que buscaban el agua para desarrollarse y asentarse sobre la base del acervo ancestral de los pueblos originarios que habitaban la región.

Infraestructura regional para el aprovechamiento del recurso

Se advirtió que durante miles de años el Alto Valle fue un desierto, pero en cien años el hombre lo transformó en un lugar con más de 300.000 habitantes y una creciente actividad económica. Si bien los recursos naturales de la zona son importantes, no fueron menos relevantes las leyes y la suma de esfuerzos nacionales, provinciales y comunales que permitieron su transformación.

Las tierras del Valle, gracias al regadío, dejan al descubierto un trabajo social acumulado de muchas generaciones, que han aportado trabajo y valor a las mismas, dando como resultado un suelo superior al original, en términos de calidad por su materia orgánica.

De esta manera supimos que la superficie con sistematización de riego en el Alto Valle es de alrededor de 160.000 has. explotadas por alrededor de 8.000 usuarios. El sistema de Alto Valle cuenta con un total de 130 km de canal principal, 239 km de canales secundarios y 333 km de canales terciarios y cuaternarios. A esto, se debe sumar una longitud de canales comuneros de aproximadamente 1.285 km. El desarrollo de la agricultura bajo riego del Alto Valle ha dado lugar a un complejo urbano-rural que se extiende a lo largo del Valle y en el que se asientan una veintena de Municipios.

La recolección de datos que arrojó estos resultados permite considerar que el valor económico que adquirió para la Región la obra hidráulica que permite el riego por gravedad embarga absolutamente la economía de la Zona. De esta manera, la obra del Ing. Cipolletti se convirtió en el principal activo para el Alto Valle.

En el mundo se asemejan casos como los valles del Caucásico, Éufrates, Tigris, Nilo, más cerca nuestro, los valles del río Mendoza y río San Juan, entre otros. En todos ellos se realizaron obras colosales para el aprovechamiento del recurso hídrico con

finalidades de explotación económica que han permitido la generación de energías limpias y de producción agropecuaria.

Actividad agropecuaria

Según datos oficiales, los valles ubicados a lo largo del río Negro suman unas 400.000 has. con disponibilidad de agua y condiciones agroecológicas para potenciar la producción agrícola ganadera que hoy ya tiene la Provincia.

Según nos enseñó el último censo nacional de población y vivienda que corresponde al año 2.010 la población de Río Negro asciende a 633.664 habitantes, con una densidad poblacional de 3,1 hab/km². A partir de ello se afirmó que Río Negro ocupa el 4º lugar entre las provincias más extensas y las menos pobladas de la Argentina. Sólo cuatro municipios concentran más de la mitad de la población rionegrina (53,2%). A excepción de la localidad de San Carlos de Bariloche, los Municipios más poblados se encuentran en la Zona del Alto Valle y sus alrededores.

La economía de la provincia se reparte entre las actividades primarias, como la agricultura del Alto Valle y la ganadería de tipo extensiva a lo largo de toda la provincia, la extracción de gas y petróleo en la cuenca neuquina y la pesca en el Golfo San Matías. Tradicionalmente Río Negro ha aportado a la economía nacional tres actividades centrales: la producción frutícola (manzana, pera, vid), el turismo y la explotación de hidrocarburos, que se han sostenido por su competitividad a lo largo del tiempo. Alrededor de estas producciones se han desarrollado importantes actividades de servicios (básicamente empaque y conservación de la fruta) e industriales (de jugos y madera - envases-). La producción forestal se ha desarrollado como insumo de la fruticultura y no adquirió aún dinámica propia.

En la composición del producto bruto geográfico sobresalen las actividades agropecuarias (8,16%), la industria manufacturera (8,60%), las actividades relacionadas con el comercio, restaurantes y hoteles (18,96%) y las actividades inmobiliarias y de intermediación financiera (18,25%). Actividades que en conjunto conforman aproximadamente el 54% del producto provincial.

En la última década las exportaciones de la provincia de Río Negro totalizaron un valor de U\$S334,3 millones, correspondiendo al 1,13% del total nacional. La estructura de las exportaciones rionegrinas, ha sido liderada, en orden de prelación, por los productos primarios, las manufacturas de origen agropecuario y las manufacturas de origen industrial, totalizando entre ellas el 72,62% de las ventas externas.

En Río Negro, el sector agropecuario, ha ocupado en los últimos años el 22% del total de empleo registrado en forma directa. Esta participación tan elevada obedece a la preponderancia de la actividad frutícola, altamente demandante de mano de obra (actividad mayormente cultural/artesanal y de baja mecanización). La Provincia es la primera productora del país de manzanas y peras, explicando cerca del 75% del total nacional. Se destacó asimismo la actividad hortícola, que explota unas 7.500 has. con alta calidad. También resultó considerable la ganadería ovina y bovina que se desarrolla en la Línea Sur, parte de la meseta patagónica que se extiende largamente al sur del río Negro. Se han contabilizado alrededor de 1,5 millones de cabezas, representando el 64% del stock de la Patagonia y el 15% de las existencias nacionales, siendo una de las principales provincias productoras de lana fina de Argentina. Parte del suministro de la alimentación animal, en razón de distintas circunstancias, se produce en las tierras del Valle.

Finalmente se destacó que la producción agropecuaria ha representado el 70% de las exportaciones de la Provincia. Asimismo, se le adicionó el impacto que esta

genera en los sectores secundarios de producción de bienes y servicios para la actividad principal, el movimiento que implica su comercialización y su influencia en la construcción. En total, todo este bloque ocupa casi el 40% del empleo registrado en la Provincia. Por fuera de ello debe considerarse el trabajo informal y el estival, dado que a la Zona llegan anualmente alrededor de 15.000 trabajadores golondrinas para realizar tareas específicas de la fruticultura

En relación al impacto que la actividad agropecuaria, en especial la fruticultura ha generado al medio ambiente del Alto Valle, el informe que en agosto de 2.016 realizó la Universidad Nacional del Comahue junto con el CONICET ha sido dilapidador. Allí se sostuvo que la producción y procesamiento de productos frutihortícolas requieren del desarrollo de conocimientos y tecnologías para el control de plagas y la adaptación a los requerimientos internacionales de trazabilidad, calidad e inocuidad. Para evitar pérdidas en la producción frutícola y obtener la sanidad y calidad de la fruta que se consumen, se utilizan diversas estrategias para combatir las plagas. Entre ellas, la aplicación de múltiples familias de plaguicidas durante un período que se extiende desde septiembre a febrero, todos los años. En razón de ello los monitoreos ambientales realizados indicaron la presencia de residuos de fosforados y clorados en suelos y aguas subterráneas de zonas rurales de esta región a la que se suma la presencia de algunos hidrocarburos alifáticos y aromáticos.

El conocimiento de la dinámica ambiental de los principales contaminantes distribuidos en la región del Alto Valle de Río Negro y Neuquén, sumado al conocimiento de los mecanismos comunes de toxicidad de los plaguicidas que afectan a organismos blancos y no blancos incluido el ser humano, permitió inferir que ya existe un importante impacto en la Salud Ambiental. Es por ello que se indica como imperativo el

desarrollo de un mejor y más eficaz manejo integrado del monte frutal, para minimizar y probablemente remediar los efectos deletéreos que viene provocando el uso sostenido de agroquímicos en la región.

Actividad petrolera

El estudio de los distintos trabajos abordados sobre la actividad hidrocarburífera en la Patagonia, puede resumirse en los aportes dados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en su trabajo sobre las características macroeconómicas de la Provincia de Río Negro, Proyecto FAO UTF ARG 017, Desarrollo Institucional para la Inversión. Este análisis coincidió plenamente con tantos otros abordados, entre los que se encuentran los de los Organismos Oficiales de la Nación y la Provincia, sosteniendo que la actividad representa alrededor del 10% del producto bruto geográfico de Río Negro. Si bien la actividad petro-gasífera ha manifestado en el resto del país una considerable depresión, en Río Negro ha incrementado sus índices en los últimos tiempos. Sin embargo, estos guarismos resultan una considerable minoría en los recursos económicos de la provincia norpatagónica.

En el ámbito laboral se ha visto un crecimiento en la cantidad de empleos directos implicados a la actividad de extracción de petróleo y gas, superior a la media provincial. A pesar de ello en la actualidad solo 1.000 puestos de trabajo corresponden a la misma, representando no más del 2% del total del empleo en la Provincia. Por lo contrario, los salarios abonados en el sector triplican o aún más los de otros, por lo que el impacto de la demanda derivada es muy superior.

Adicionalmente, debe considerarse que la consolidación de este cluster implica la existencia de diversas empresas de servicios de apoyo a la actividad extractiva.

Entre ellas se encuentran la industria metalmeccánica, los servicios de ingeniería, la construcción, comercio, servicios de transporte, minería, saneamiento ambiental, etc. De este modo se presenta una fuerte generación de empleo indirecto en dichas ramas.

Finalmente deben considerarse los ingresos fiscales obtenidos en concepto de regalías, dado el régimen de propiedad del subsuelo vigente en el país. Las mismas dependen del valor del crudo extraído, por lo que se verán influenciadas por las cantidades producidas y los precios vigentes. Con todo, considerando el sector económico y laboral influenciado de manera indirecta, las variaciones de mercado internacional del crudo y demás variables, la implicancia de esta actividad en la economía provincial sigue siendo considerablemente menor.

Por otra parte, se encontró que, si bien la explotación hidrocarburífera y gasífera de las provincias de Río Negro y Neuquén es de larga data, ha sido notorio en años más recientes el avance que la misma ha tenido en superposición con el valle irrigado e incluso con áreas periurbanas. Esta situación ha sido vertiginosa a partir del establecimiento de las explotaciones no convencionales de grandes reservas como Vaca Muerta. Se evaluó el posible impacto sobre los cursos de agua regionales, debido a la presencia de hidrocarburos alifáticos y poliaromáticos. Los valores hallados denotaron la presencia de hidrocarburos biogénicos en gran parte de la cuenca con un bajo aporte de hidrocarburos petrogénicos. En la mayoría de las estaciones los niveles de hidrocarburos totales fueron inferiores al umbral de contaminación que fija la UNEP (1.992). Sin embargo, en la zona más urbanizada, en cercanías de la confluencia de ambos ríos que dan origen al Río Negro, se observó un aumento de los niveles totales y la presencia de sedimentos, naftaleno y pireno. Este hallazgo y, su correlación con el aumento de contenido de materia orgánica en el sedimento, es indicativo de la presión antrópica que se ejerce sobre el recurso.

La observación y medición realizada sobre los factores del medio ambiente del Alto Valle, llevó a sostener que el avance de las explotaciones hidrocarburíferas sobre áreas de producción frutícola ha planteado grandes controversias en nuestra región. No se han realizado a la fecha estudios que fehacientemente determinen si hay un impacto debido a contaminación química generada por la explotación hidrocarburífera, sobre la producción frutícola coexistente en zonas del Alto Valle de Río Negro y Neuquén. Sin embargo, ya sea por una cuestión preventiva o presuntiva, se han presentado restricciones a algunos de nuestros productos frutícolas en mercados internacionales.

Finalmente, se observó que, tanto en la zona de estudio, como en otros puntos del globo terráqueo en los cuales se llevó adelante la técnica del fracking, el riesgo ambiental es inminente. La potencialidad de daño al suelo y al agua resulta de alta probabilidad. Frente a ello, los mecanismos de protección y reparación del medio se encuentran en manos de particulares y su conocimiento, supervisión y ventilación de información recolectada forma parte de un fenómeno oscuro, poco accesible y plagado de intereses patrimoniales.

Nivel de protección legal

Se señaló antes de ahora que la regulación de ambas actividades económicas posee raigambre constitucional de orden federal. Tanto la nación como la provincia se han ocupado de dar protección mediante sus ordenamientos fundamentales a la actividad que se realiza sobre el suelo, como a aquella que mira por debajo de él.

Sin embargo, en relación al método no convencional de explotación hidrocarburífera, en el derecho comparado se notó la misma carencia que en el local. Casos

ya comentados como el de E.E.U.U. han demostrado la falta de regulación y el desastre ambiental/económico de la explotación no convencional en California. España y Colombia cuentan con organizaciones y trabajos que apuntan contra la legalidad del proceso de extracción, sin mayor éxito.

A nivel local, la Suprema Corte mendocina, recientemente, en febrero del corriente año protagonizó un proceso respecto el análisis constitucional del ejercicio del fracking, en atención a la regulación que en esa Provincia existe. Estas actuaciones se encuentran en trámite y el Máximo Tribunal se expidió para fijar fecha al término probatorio, que finalizará en octubre del corriente año. OSC Oikos, la empresa petrolera, pretende llevar adelante la práctica a partir de ciertas modificaciones de la legislación, mientras que las Organizaciones Ambientalistas por el cuidado del agua exigen la protección judicial del recurso.

En el caso que nos ocupa, el mencionado nivel de protección legal de los tópicos en cuestión ha permitido a la Cabeza del Poder Judicial de la Provincia de Río Negro expedirse ante la instancia de su jurisdicción. Así ocurrió en la Sentencia 135 de fecha 01/10/2019, que el S.T.J. dictó en autos: “VECINOS DE ALLEN C/ YSUR ENERGIA ARGENTINA S.R.L. y OTROS S/ ACCION COLECTIVA AMBIENTAL (c) S/ APELACION (Originarias) Expte. N° S-2RO-32-C2019”. En este trámite se ventiló el amparo instado por un grupo de vecinos de la localidad valletana de Allen. Este proceso fue entendido en primera instancia por el Juzgado Civil, Comercial, de Minería y Sucesiones N° 5 de la vecina localidad de General Roca. Su titular a cargo denegó el amparo por no ser la vía procedente y reencausó el pedido como un Proceso Colectivo Ambiental en los términos de lo dispuesto por la Ley General del Ambiente (25.675). Más allá de las particularidades procesales, el Poder Judicial decidió restringir la protección del reclamo

vecinal en post del ambiente ante la explotación no convencional de hidrocarburos. Decisorio que recibió sus correspondientes pedidos de impugnaciones en segunda y tercera instancia. Estas apelaciones fueron rechazadas, ocurriendo idéntica solución ante el remedio del recurso extraordinario intentado por los actores originarios.

De igual modo había respondido la Máxima Autoridad Judicial de la Provincia el 05/06/2.018 cuando declaró inconstitucional la ordenanza sancionada por el Municipio de General Fernández Oro (ciudad ubicada en el Alto Valle) en 2.017 que, a partir de la prohibición de la aplicación de la técnica de la fractura hidráulica en su ejido, buscaba garantizar a su población el goce del derecho a un ambiente sano y la protección del agua y las tierras productivas. El fallo no sólo marca una línea de pensamiento judicial, sino que, además, a partir de la imposición del pago de costas al municipio perdedor, la opinión pública interpretó en ello la existencia de una medida disciplinadora.

DISCUSIÓN

Atento el enfoque metodológico a partir del cual hemos planteado esta ponencia, retomamos aquí la HIPÓTESIS que movilizara nuestra investigación. A partir de ella nos guía la premisa según la cual nos planteamos la posibilidad de investigar lo referente a la disputa constitucional que libran en el Valle de Río Negro la agricultura y la actividad hidrocarburífera por el aprovechamiento del agua patagónica, planteándonos a priori la posible sanción de inconstitucionalidad al modo no convencional de explotación petrolera. En función de ello, cosechamos aquí datos, informes, estadísticas y análisis jurídicos que nos permiten avanzar sobre la base fáctica que implica la falta de

pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al respecto. No obstante, esta ausencia no resulta una condición *sine qua non* para el planteo aquí sostenido, la realidad de una *jurisdictio* inexistente, mantiene a nuestra hipótesis en plena vigencia incólume. El camino recorrido desde su impulso y el espíritu que envuelve el presente trabajo, nos invita a sostener una fundada posición ante la conjetura generadora que permita resolver los objetivos aquí mismo planteados.

A modo de preludio analizamos el histórico desarrollo de la región, impulsado por una digitada política de los Próceres de nuestro Gobierno Nacional que pensó la inmigración transmarítima con el fin de reemplazar, poblar y transformar las áridas tierras patagónicas en fértiles cultivos. Tiempo después, el mismo Estado afrontó siderales gastos para acrecer el patrimonio público del Alto Valle con la hasta hoy obra pública más onerosa, el Sistema de Riego del Ing. Cipolletti. Contábamos así con datos historiográficos que nos permiten comenzar a escrutar la aventura de un resultado.

Asimismo, hemos repasado la regulación jurídica con la que cuentan ambos ámbitos jurisdiccionales en relación a la materia. Con agudeza en la Provincia de Río Negro encontramos la legislación de los principios propios a la autonomía, las facultades originarias y el dominio originario de los recursos, por nombrar los más importantes. En relación a ello, se destaca la regulación del Art. 78 de la Constitución Provincial que determina la propiedad provincial de los yacimientos y minas, poniendo bajo su órbita la prospección, exploración, explotación e industrialización en la región de origen. En idéntico sentido, el Art. 79 del mismo cuerpo los determina como bienes de dominio público y pone en cabeza de la Provincia la regulación de la explotación, el precio del producto y la elaboración de estrategias para la regulación de la extracción y la protección del medio ambiente. Más abajo, en la pirámide provincial, la Ley M N° 3.266

establece los principios ambientales y la evaluación del estudio de impacto ambiental. En el Art. 3° dispone: “Estarán sujetos a los términos de la presente Ley, los proyectos, obras o acciones relacionados con:... b) La prospección, exploración, extracción, transporte e industrialización de hidrocarburos y sus derivados, instalaciones para la gasificación y licuefacción de residuos de hidrocarburos... h) La prospección, exploración, explotación, acopio e industrialización de recursos mineros y el tratamiento y depósito de los residuos ... ll) Las políticas, normas, decretos, leyes, reglamentaciones, ordenanzas, proyectos económicos, etc., cuyas respectivas implementaciones impliquen introducción de modificaciones a los indicadores que fije la autoridad de aplicación.” A su vez, dispone que la reglamentación determinará y enumerará las categorías de obras, actividades o acciones, según su riesgo presunto, fijando por vía reglamentaria los procedimientos específicos que pudieren corresponder. Precisamente, en ejercicio de dicha competencia, mediante el dictado de los Decretos Provinciales M N° 1.224/02 y M N° 656/04 se reglamentó la Ley M N° 3.266, reforzando la atribución provincial respecto a la actividad hidrocarburífera. Así, el Decreto M N° 1.224/2002, establece que los estudios de Impacto Ambiental para las distintas etapas de la actividad minera comprendidas en el Título XIII, Sección 2° del Código de Minería serán elaborados según las pautas mínimas consignadas en los Anexos. A su turno el Decreto M N° 656/2.004, prescribe que los proyectos, emprendimientos y/o actividades vinculadas con la actividad hidrocarburífera, en los términos del artículo 3° inciso b) de la Ley Provincial M N° 3.266, serán considerados a los efectos del presente Decreto como actividades de alto riesgo presunto (Art. 3 del Decreto Provincial M N° 656/2.004). En el sentido ya señalado y teniendo en vista el principio precautorio y con fines de preservar el ambiente en el marco de la actividad hidrocarburífera, el Estado provincial ha sancionado las Leyes Q N° 3.462, Q N° 4.637, Q N° 2.627, Q 4.682,

ejerciendo su jurisdicción exclusiva sobre la explotación del petróleo como recurso natural. Por otra parte, en el ámbito nacional, contamos con las determinaciones hechas por los Arts. 121 y 124 de la Constitución Argentina indicando que las Provincias conservan todo el poder no delegado y que les corresponde el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

Frente a este extremo, el dilema se complementa con la regulación que nuestro ordenamiento, también en la dualidad federal, realiza en protección a un medio ambiente sano y en promoción de actividades económicas y productivas con aptitud suficiente de satisfacer las necesidades presentes y futuras. Aún más, se suman a estas regulaciones las normas internacionales, algunas de las cuales forman parte del plexo constitucional por resultar Tratados que versan sobre Derechos Humanos. Todos ellas en su conjunto garantizan el acceso al trabajo y la protección de la familia como condiciones necesarias para dignificar la existencia humana. Exclaman la necesidad de promover acciones estatales que favorezcan actividades económicas y productivas que propendan a la soberanía alimentaria, la agricultura familiar y su consecuente preservación de los recursos ambientales. Al igual que en el otro extremo de nuestra discusión, encontramos fundamentos legales a lo largo de toda la pirámide kelseniana. Así, podemos comenzar refiriendo que la Constitución Nacional reconoce el derecho a la protección del trabajo y la protección integral de la familia (Artículo 14 bis); al derecho a un ambiente sano y equilibrado (Artículo 41); el derecho de los consumidores en la relación de consumo a la protección de su salud y a una información adecuada y veraz para la libertad de elección, así como el derecho a la educación para el consumo y al control de los monopolios (Artículo 42); y el deber de promover las medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y el pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la

Constitución y los tratados internacionales vigentes (artículo 75, inciso 23). En el plano internacional y por virtud del Artículo 75, inc. 22 (C.N.) a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1.948), la Organización de las Naciones Unidas ha establecido el acceso a una alimentación adecuada como un derecho individual. En el mismo sentido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la República Argentina por la Ley N° 23.313, hace hincapié en la responsabilidad colectiva sobre el derecho a la alimentación adecuada, ya que requiere que los alimentos sean culturalmente aceptables y se produzcan en forma sostenible para el ambiente y la sociedad e insta a los Estados Parte a asegurar su plena aplicación. También la Declaración Final de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1.996) llama a “prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos”. Se entrelazan así las protecciones al medio ambiente, las promociones de determinadas actividades económicas y las condiciones bajo de las cuales se espera a nivel provincial, nacional e internacional que se reproduzca la especie humana. Cohesiona esta trenza un elemento vital que permite la existencia, el agua. A partir de lo cual, transitamos la regulación también en relación a este recurso esencial. Para ello contamos con la conocida Ley General del Ambiente (25.675) 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. Por su parte, la Constitución de la Provincia de Río Negro regula el aprovechamiento y la utilización del agua, dejando exceptuada de estas limitaciones a aquella que sea utilizada para la agricultura (Artículos 44 y 52). Vemos que el mismo Instrumento Constitucional Provincial da protección al recurso y al medio ambiente en general, estableciendo políticas ecológicas de protección del ecosistema y de los recursos

naturales, promoviendo su aprovechamiento racional e integral, la sustentabilidad de los mismos y la preservación de la diversidad biológica (Artículos 70 a 81, 84 y 85). Resulta notable el régimen de la tierra (Artículos 40 a 42) y del agua (Artículos 43 a 54) mediante el cual la Constitución provincial promueve su uso racional, distributivo, social, antioligopólico participativo, cooperativista, etc.; previendo para ello métodos de intervención estatal que llegan hasta la expropiación tendiente a motivar la utilización de estos recursos con fines de vivienda y explotación agropecuaria.

Recapitulados los hallazgos con los que se sostiene con apariencia irremediable la discusión que nos motiva, encontramos, sin embargo, dable avanzar sobre la posibilidad relativa de despejar nuestra hipótesis. Si bien la prospección hidrocarburífera se lleva adelante en el marco de competencias reguladas constitucionalmente a partir de la autonomía legislativa de la Provincia de Río Negro (Artículos 79, 80, 84, 85, 225 y 229, incs. 15 y 16 de la Constitución Provincial) y en ejercicio de sus funciones no delegadas (Arts. 121 y 124 de la Constitución Nacional); la explotación en modo no convencional del gas y petróleo que existe en el subsuelo de la Zona se realiza en franca repugnancia a lo prescripto por la Carta Magna Argentina en su fundamental apartado dedicado a los consagrados Declaraciones, Derechos y Garantías Constitucionales de nuestra organización fundacional y a partir del Artículo 75, inc. 22, con Ordenamientos internacionales de jerarquía constitucional y supralegal. Del mismo modo choca irremediabilmente con similar Sección Primera de Declaraciones y Derechos de la Constitución provincial.

Tal como vemos, la utilización irracional de los recursos que implica el fracking agravia normas de orden general que se ubican dentro de los segmentos de las normas fundacionales que se denominan Derechos y Garantías. Según la mayoría de la Doctrina constitucionalista, conteste en el punto, estas normas consisten en Declaraciones

que formulan una garantía para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino. En suma, implican el derecho a un ambiente sano, en el sentido de que el mismo conserve la característica de aptitud para el desarrollo y reproducción de nuestra especie, permitiendo la modificación del medio por parte del hombre, mediante actividades económicas que puedan satisfacer las necesidades de la sociedad sin perjudicar el futuro de la misma.

Frente al allanamiento pronunciado, es posible avanzar sobre las respuestas posibles al Objetivo General esgrimido. En función de ello, resulta concreta la posibilidad de plantear acciones jurídicas con la estrategia del planteo de inconstitucionalidad del régimen legal provincial que protege el método del Fracking. Estas acciones, más allá de su suerte, resultan hoy un intento legítimo de proteger la preservación de un medio ambiente sano y apto para la reproducción humana.

Enfrentados al sorteo que arrojó el despeje de la hipótesis y la consecución del objetivo principal de este Manuscrito, hemos de aventurarnos en satisfacer los objetivos secundarios, que, de seguro, no resultarán menos importantes, dado que implican un ingrediente esencial para apuntalar las posibilidades de éxito en la empresa jurídica propuesta. Tal como los hemos planteado, resultan ellos los fundamentos, los argumentos y las opciones válidas que se habrán de ofrecer al juzgador al momento de solicitarle se expida contra la actividad hidrocarburífera, en la inteligencia de que tal como sabemos, esta actividad implica hoy un considerable ámbito de seducción gubernamental.

En orden a lo señalado, el desarrollo del presente trabajo nos permite colegir que la actividad petrogasífera que hoy se despliega en el Alto Valle de Río Negro no resulta la actividad más eficiente. Pese a la depresión económica que padece la fruticultura desde hace cuatro décadas y que hoy se acentúa sobremanera, ella implica

aproximadamente el 70% de los recursos provinciales. Lo cual, deja muy atrás el 10% aproximado del petróleo. Mayor es la ventaja que la agricultura obtiene sobre los hidrocarburos al momento de justipreciar la sustentabilidad que ambas actividades presentan.

La última frase del párrafo que antecede nos abre las puertas para avanzar sobre el siguiente objetivo particular. Hemos abundado sobre los efectos extintivos del fracking, tanto del recurso hidrocarburífero, como el del acuífero y, en general, sobre cualesquier otro con el que se conecte. Frente a ello, también hemos dicho que la actividad agropecuaria no resulta inocua para el medio. La fruticultura no escapa a esa norma general. Sin embargo, sus características propias de renovación anual, sus posibilidades de control, sus versiones ecológicas y biodinámicas, su posibilidad de expansión y su precámbrica existencia son indicadores indiscutibles de que la actividad agropecuaria, a lo largo del tiempo, logra niveles de sustentabilidad que le son imposibles a la actividad hidrocarburífera.

Respecto a la influencia que ambas actividades poseen en el comercio interjurisdiccional, se acrecienta el divorcio que se ha ventilado durante todo el trabajo. Por un lado los hidrocarburos representan una considerable fuente de divisas, sumamente necesarias para un país emergente. Por otro, la producción agropecuaria, en alguna medida menor, también lo representa. Sin embargo, esta última resulta cada vez más condicionada por las normas de trazabilidad de los mercados internacionales. Entre las más conocidas, podemos nombrar las normas Euro VI sancionadas por la Comunidad Económica Europea. Ellas determinan niveles de calidad, higiene, salubridad e inocuidad de los productos. Estos estándares resultan imposibles de cumplimentar bajo la determinación de una Zona de producción con suelos y aguas contaminadas.

El Dr. Lorenzetti afirma, “el paradigma ambiental” radica en que “el método de encuadre, desembarco o arribo se produce, no ya a partir de la producción o generación del daño real, cierto, personal, concreto y efectivo, mediante técnicas indemnizatorias o resarcitorias, de tipo economicista e individual, sino en la etapa del pre-daño, un ante-daño, previa a la producción del daño real, en todo caso, en la etapa del daño potencial, mediante técnicas de evitación o anticipación”.

La evacuación de la consigna generadora, la contemplación de los Institutos reguladores, promotorios y protectores de ambas actividades antrópicas y los datos históricos, políticos y económicos nos permiten inclinarnos por el sostenimiento de la promoción de acciones jurídicas mediante las cuales se demande la inconstitucionalidad de la práctica del fracking en la Zona del Alto Valle, en resguardo de la salud de nuestro Medio Ambiente y a partir de la protección constitucional que nuestras Organizaciones Fundamentales hacen de la actividad agropecuaria. Sostenemos para ello la necesidad de incoar procesos judiciales que mantengan el rumbo indicado. Ello pese al desafortunado destino que han tenido los intentos antes señalados. Pues, nuestra posición se sostiene con el fundamento de la denuncia de una contradicción constitucional a nivel provincial entre agricultura e hidrocarburos y un control de constitucionalidad descendente a partir de las Declaraciones, Derechos y Garantías que manifiesta nuestra Constitución Nacional. En todo caso, los procesos, según sus juzgadores, resultaron trancos por no ser las vías procesales idóneas o por no lograr identificar la repugnancia al orden jurídico vigente. Convencidos estamos que esos tópicos resultan superados a partir de la investigación que aquí nos ocupa.

Por último, resulta sumamente útil señalar, que la discusión que habilitó la premisa planteada tiene una arista que posee brillo propio. Este tópico está vinculado con

la tasa de ocupación, la mano de obra empleada para llevar adelante las dos actividades productivas conflictuadas. Hemos señalado que la característica cultural, artesanal y masiva de la explotación agropecuaria ofrece efectos más beneficiosos sobre este aspecto. En este sentido entendemos que dentro del marco actual en que se discuten reformas laborales, eficiencia empresarial, eficacia económica y aumento de niveles de ocupación, no cabe duda que todos los poderes del Estado deben propender a la protección de actividades que protejan estos objetivos y desatender a la que los contrarrestan.

REFERENCIAS

Archivo diario “Río Negro”. (2007) Biblioteca Patagónica (VECh) y otros. (*) Periodista. Investigador de historia patagónica. Laría, S. C.: “La obra fecunda”, 1987; Guzmán, C. A.: “Los que continuaron” (ANH) t. IV, 1980. Cipolletti, C.: “Estudios de irrigación”, informe, 1899; Pérez Morando, H.: “César Cipolletti” (“Río Negro”), 1993 y “A 90 años” (“Río Negro”), 1998. Varios: “Río Negro. Pasado y presente”, 1980. Varios: “Cipolletti. Calles, plazas y monumentos”.

Belli, Jaime. (2006) El Padre A. Stefenelli y la agricultura en el Alto Valle de Río Negro. p.7. Recuperado: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-06.htm>

Castro García M. (1976) “Río Negro mi provincia”.

Constitución de la Nación Argentina. Ley N° 24.430

Constitución de la Provincia de Río Negro

Ferrari, P Instituto de Ecología

[http://web.ecologia.unam.mx/oikos3.0/index.php/todos-los-numeros-
antteriores/163-petroleo-no-convencional](http://web.ecologia.unam.mx/oikos3.0/index.php/todos-los-numeros/numeros-antteriores/163-petroleo-no-convencional)

Furque, Hilarion, Viedma (julio 3 de 1889) Memoria del Ministerio del Interior presentada al Honorable Congreso Nacional en 1889. Buenos Aires, Sud-América, 1889, pp. 310-330.

Historia de Vaca Muerta. Recuperado

“<https://www.argentina.gob.ar/energia/vaca-muerta/historia>

INDEC. República Argentina. (Censo 2010). Recuperado de

<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

MORANDO, HÉCTOR PÉREZ. Informe del Ing. César Cipolletti 6/9/1899. Periodista. Investigador de historia patagónica.

Navarro Floria, Pedro, (2004) “La Patagonia como frontera 1520-1885”, en VIII Jornadas de historia de la Iglesia, La Evangelización de la Patagonia y sus presupuestos históricos culturales, Buenos Aires.

Navarro, Floria Pedro, Universidad de Hamburgo (2000) “Sarmiento y la frontera sur argentina y chilena. De tema antropológico a cuestión social. (1837-1856)”, pp. 125-147.

Navarro, Floria Pedro y Gabriela Nacach, Santiago de Chile (2006) “Un viaje al interior del sorprendente mundo fronterizo del área del Nahuel Huapi. Estudio preliminar a Guillermo E. Cox. Viaje en las regiones septentrionales de la Patagonia (1862-1863)”, CoLibris, p. 14.

Revista de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona (1 de agosto de 2006) Los orígenes ideológicos del sistema de regadío del alto valle del Río Negro y Neuquén, Patagonia, Argentina Vol. X, n°. 218 (06).

Río Negro. Página Oficial. Reseña. Recuperado de <https://www.rionegro.gov.ar/?typeID=0&pagina=resena>.

Rocchi, Fernando, (2000) El péndulo de la riqueza: la economía Argentina en el período 1880-1916, en Nueva Historia Argentina, T. V. p.23. Ed. Sudamericana. Bs. As.

Sarmiento, Domingo F., “Inmigración y colonización”, Obras completas, vol XXIII, p. 25;143.