

GESTIÓN AMBIENTAL DEL YACIMIENTO PETROLERO CAIMANCITO EN EL PARQUE NACIONAL CALILEGUA (PNC)

Administración de Parques Nacionales (APN)

Gestión / Período auditado: Enero de 2011 - Diciembre de 2016

GERENCIA DE PLANIFICACIÓN Y PROYECTOS ESPECIALES

Departamento de Control de Gestión Ambiental

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

Leyes. 17.319, 22.351, 24.051, 24.071, 25.675, 26.331, 26.815.

Decretos. 2140/90.

Aclaraciones previas

El yacimiento petrolero Caimancito ocupa 5766 ha, la mayor parte de ellas, dentro del Parque Nacional Calilegua (PNC).

1969. YPF S.E. comienza la explotación del yacimiento.

1974. Récord nacional de producción diaria (7000 m³/día), con el consiguiente desarrollo de la actividad exploratoria en la región. Pero la producción diaria fue disminuyendo. Actualmente, es de 70m³/día.

1990. El PCN es designado Reserva Natural Estricta, categoría de manejo en la que está expresamente prohibida la explotación de hidrocarburos.

1992. La explotación es concesionada por 25 años a la UTE Petróleos Sudamericanos S.A.-Necón S.A.

1996. La APN y la concesionaria del yacimiento firman un acta acuerdo (*Res. HD 67/96*) que establece un plan de mitigación de pasivos ambientales.

2008. Se autoriza la cesión de la concesión a PLUSPETROL S.A. (*Decreto 687/08 del Poder Ejecutivo de la provincia de Jujuy*).

2012, octubre. Toma posesión del yacimiento la empresa JHP Ltd. (*Decreto Provincial 9347/11*).

2013, agosto. Se forma la UTE entre la empresa estatal Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE) y JHP Ltd., mediante una carta de intención, para extender la explotación del yacimiento hasta 2037. Esa nueva concesión prevé la apertura de nuevos pozos dentro del PNC, para aumentar la producción.

En el área del PNC hay:

1) Entre 33 y 36 pozos petroleros, la APN informa que aún no se sabe con exactitud cuántos son. Hay registrados 12 pozos activos (en producción) y 21 pozos inactivos. 18 de esos 21 no tienen acceso vehicular y presentan un alto riesgo de roturas o pérdidas y de contaminación en los recursos naturales del PNC, y en las cuencas hídricas implicadas.

2) Una red de unos 19 km de caminos en uso y cerca de 32 km de ductos en actividad.

3) Infraestructuras asociadas a la extracción, separación y transporte del crudo, que ocupa hoy alrededor de 600 ha del yacimiento. En las áreas donde la actividad ha cesado, se registra una notable regeneración de vegetación nativa.

CONTAMINACIÓN EN EL ARROYO YUTO

El arroyo Yuto atraviesa el PNC. En octubre de 2000 se constató una contaminación producida por el colapso del pozo petrolero abandonado Caimancito e-3 (fuera del área concesionada actualmente). Este pozo derrama aproximadamente 200.000 l/día de "agua de formación", el contaminante de mayor incidencia de la actividad petrolera, por sus altos tenores de sales disueltas, hidrocarburos solubles y eventuales gases y/o metales peligrosos, con sales en una concentración de 10 kg cada 100 litros de agua y a elevadas temperaturas. A la fecha, sigue sin visos de solución.

2015. Se dispone el cese de la explotación de petróleo en el PNC, y el Poder Ejecutivo Provincial puede requerir y demandar en forma extrajudicial o judicial el cierre de los pozos petroleros ubicados en el PNC y demás

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

CPN. Oscar S. Lamberto

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Juan I. Forlón

Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva

Lic. Jesús Rodríguez

Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700

informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

acciones para remediar los pasivos ambientales derivados de la explotación hidrocarburífera (*Ley Provincial de Jujuy 5889, B.O. 23/12/15*).

2016. El Ministerio de Ambiente de la Provincia debe elevar al titular del Poder Ejecutivo Provincial un informe de relevamiento del daño ambiental, un plan preliminar de remediación ambiental y un informe pormenorizado de los decretos, contratos y demás actos que autorizaron la explotación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y la APN deben integrar, con el Ministerio de Ambiente provincial, una comisión técnica ad hoc para inspeccionar y evaluar el daño ambiental y proponer un plan de remediación ambiental del área del PCN afectada por la explotación hidrocarburífera (*Decreto Provincial 683/16*).

El Ministerio de Ambiente de la Provincia de Jujuy crea el Comité Técnico Ad Hoc para inspección y evaluación de los daños ambientales y proponer el plan de remediación ambiental del área del PNC y sus zonas aledañas, afectadas por la explotación hidrocarburífera (*Res. 35/16*).

Observaciones y hallazgos

- Superposición de jurisdicciones territoriales y competencias legales entre el Estado nacional y el provincial en cuanto al control ambiental del Yacimiento Caimancito. Organismos involucrados en todo el período de la concesión: YPF (estatal y privatizada), el Ministerio de Energía y Minería de la Nación, la Administración de Parques Nacionales y el gobierno de la Provincia de Jujuy.

Desde el inicio de la concesión se verifican incumplimientos por omisión de cada uno de los actores en lo que se refiere a responsabilidades sobre el control de la explotación, la determinación del daño ambiental y la ejecución de tareas de remediación/restauración ambiental.

- No se ha elaborado un diagnóstico exhaustivo ni un inventario de los pasivos ambientales generados por la actividad del Yacimiento. Esto había sido oportunamente observado en el Informe AGN 125/99. El Estado Nacional desconoce cuántos pozos hay en el yacimiento.

- La Ley 5889 de la Provincia de Jujuy faculta al Poder Ejecutivo provincial a cerrar los pozos y cesar la actividad en el Yacimiento, pero el Comité Técnico Ad Hoc no ha presentado un plan de trabajo que contenga plazos, responsabilidades, estrategias de implementación, metodologías para la remediación de los pasivos ambientales, ni el origen del financiamiento requerido.

- En el área del yacimiento localizada dentro del PNC, se observa un incumplimiento de la Ley 22.351 y Resolución APN 16/94, que establece el Reglamento de EIA en el ámbito de su jurisdicción. Dentro del área protegida no solo hay pozos petroleros inactivos y en actividad, sino también sala de bombeo, tanques de almacenamiento, ductos, piletas API y chimeneas de venteo. Tal como lo expresa el informe de la Unidad de Auditoría Interna de APN 20/16 (enero de 2017), no se realiza el control y vigilancia sistemáticos del área Caimancito.

- De la documentación relevada surge la existencia de contaminación por hidrocarburos, metales, sales y otros parámetros en la cuenca del arroyo Yuto, la cual abastece de agua principalmente a la localidad del mismo nombre. Los niveles de contaminación detectados la inhabilitan para consumo humano y para uso agrícola conforme a los niveles guía vigentes. Esto había sido oportunamente observado en el Informe AGN 242/10 y consta también en el Informe UAI APN 20/16.

- Nunca se realizó la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, sobre la explotación petrolera en el Parque, (*OIT, Convenio 169*).

- A la fecha, la Provincia de Jujuy no ha concretado la cesión de las tierras correspondientes al PNC a la Nación. Esta situación había sido observada por la AGN en los informes de auditoría 125/99 y 242/10. Igual recomendación realizó la Defensoría del Pueblo de la Nación en 2015. Asimismo, es uno de los objetivos

específicos de la gestión del parque, conforme al Plan de Gestión aprobado por Resolución APN 57/10.

- El Plan de Gestión del PNC, elaborado en 2009, no ha sido actualizado, contrariando lo establecido por Res. APN 169/10, que establece que los planes de gestión deben ser actualizados cada seis años.

- Planificación operativa del PNC. Debilidades:

- a) los Planes Operativos Anuales (POA) no reflejan la compleja situación ambiental del yacimiento Caimancito, tal cual es abordada en el Plan de Gestión. Las acciones planificadas son insuficientes para un adecuado control ambiental;

- b) en los POA hay una recurrencia de problemas y prioridades de manejo en años sucesivos, lo que indica una baja eficacia en la gestión;

- c) en el POA 2016, no se siguió el procedimiento previsto, ya que fue elaborado sin la participación de la Delegación Regional NOA.

- No hay una articulación efectiva con las autoridades provinciales en lo relativo a la gestión del área de influencia del PNC en el manejo previsto para la Reserva de la Biosfera de las Yungas. Esta situación había sido oportunamente observada en el informe AGN 242/10 y consta también en el informe UAI APN 20/16.

- La APN no ha monitoreado sitios sensibles y especies de valor, conforme a lo previsto en los objetivos específicos del Plan de Gestión del PNC, por lo cual se desconoce el impacto de las actividades del yacimiento sobre estos recursos naturales.

- No se ha elaborado un plan de manejo del fuego acorde con la Ley 26.815 y Resolución HD 272/16. Esta situación había sido observada en el informe UAI APN 20/16.

- Del relevamiento efectuado y las entrevistas mantenidas en el PNC, surge que no se dio cumplimiento a la Resolución APN HD 142/01, en lo que se refiere a la Comisión Asesora Local, su conformación y realización de reuniones periódicas.

- No se observa articulación entre las instancias involucradas en el manejo del patrimonio cultural ni de los aspectos socioculturales relacionados con los pobladores; en particular entre los programas Pobladores y Comunidades y de Recursos Culturales, la Delegación Regional NOA y la Intendencia del PNC. No hay metas ni objetivos específicos de trabajo para cada instancia ni claridad en las competencias específicas de cada espacio.

- El sistema implementado por la APN para el cálculo y cobro de multas resulta insuficiente para prevenir el daño ambiental.

CONCLUSIÓN

La actividad petrolera dentro de un Parque Nacional está expresamente prohibida por la Ley 22.351, de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y viola las Leyes 17.319, de Hidrocarburos; 26.331, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos; y 25.675, General del Ambiente. En 2016, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) declara de interés federal la remediación del PNC (Declaración COFEMA 2/16, 19/05/16).

Las autoridades locales y el personal del PNC han detectado y denunciado impactos ambientales negativos y pasivos ambientales diversos. Sin embargo, el yacimiento siguió operando con distintos concesionarios sin que se resolvieran los problemas ambientales.

El cese de la actividad de extracción de petróleo establecido por la Provincia de Jujuy (Ley 5889, de 2015)

representa una mejora y una condición necesaria para la remediación y restauración ambiental del área de influencia.

La responsabilidad solidaria de todos los actores involucrados en las tareas de remediación ante los pasivos ambientales generados por la actividad está claramente definida en la Ley 25.675, General del Ambiente.

En 1999, la AGN había observado que el yacimiento Caimancito incumplía la legislación que regula la actividad petrolera, especialmente en lo atinente al sellado de pozos abandonados. En la actualidad, el problema más grave es un pozo abandonado que está fuera del PNC, explotado originalmente por la ex YPF S.E., y que contamina las aguas superficiales, con riesgo de contaminación del agua subterránea. Esa contaminación también había sido observada en el informe AGN aprobado por Resolución 242/10.

Las debilidades identificadas en la gestión del PNC aumentan el riesgo ambiental originado por la actividad del yacimiento y por los pasivos ambientales vinculados a los pozos abandonados y demás instalaciones. La falta de recursos humanos, las falencias en la planificación, la ausencia de actividades sistemáticas de control y vigilancia en el área y la carencia de un plan de manejo del fuego acorde a lo previsto en la Ley no permiten un control ambiental efectivo del área.

Existe en la actualidad un marco legal e institucional adecuado para que Nación y Provincia cooperen en conservar el PNC y su zona de influencia y desarrollen instrumentos de gestión específicos de monitoreo y restauración ambiental de los pasivos ambientales:

- el convenio marco firmado entre el Ministerio de Ambiente provincial y la APN
- las pautas de conservación establecidas en el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la provincia de Jujuy (en el marco de la Ley 26.331)
- la articulación prevista para el manejo la Reserva de la Biósfera de las Yungas (bajo la órbita del actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación), de la cual el PNC es una de las áreas núcleo

Con ese objetivo en vista, resulta necesario que la Administración de Parques Nacionales aumente los esfuerzos dedicados a las acciones vinculadas al cierre definitivo del yacimiento y a la remediación ambiental del área protegida y su zona de influencia.