

IIFAP COHORTE 2011- 2012
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TESIS

De: Cra. Marta Cristina Font

Directora de Tesis: Mgter. Cecilia Carrizo

TÍTULO:

Posibilidades y Límites de las Estructuras Administrativas de Contralor Provinciales en Minería. Un análisis comparado de las provincias argentinas de Córdoba, San Luis y San Juan.

Agradecimientos:

Principalmente, a mi directora de Tesis Mgter. Cecilia Carrizo, dado que sin su guía, asesoramiento, paciencia y templanza, no habría llegado al final de este trabajo con el enriquecimiento educativo que el conlleva.

Festejo el hecho de haberla elegido por su calidad humana y profesional.

A mi familia, por todo su apoyo en cada paso que doy, y especialmente para el logro de este...

Dedicatoria:

A la memoria de una persona que fue muy especial en mi vida, que me inculco todo lo que soy, y que estaría muy feliz, en la consecución de este nuevo objetivo.... (Papá, q.e.p.d.)

INDICE

Introducción	1
Capítulo N°1: Marco teórico	
1.1 Marco general, legal e institucional y producción minera por provincias seleccionadas:	5
Marco constitucional	5
Normativa ambiental nacional	7
Impacto y/o daño ambiental	7
Ley 24585 “Ley de Protección Ambiental de la Actividad Minera”	9
Ley 25675 “Ley General del Ambiente”	10
Educación Ambiental	11
Ley 24196 “Ley de Inversiones Mineras”	12
Ley 24224 “Ley de Reordenamiento Minero”	13
¿Cuál fue la evolución de la actividad minera en Argentina a partir de estas transformaciones?	14
Detalle de los principales proyectos mineros en la Argentina	14
Mapa de la República Argentina con exposición de los proyectos mineros	17
Cuadro Resumen de la Normativa Ambiental Nacional	18
Seguro ambiental	19
1.2 Marco legal e institucional provincial:	24
¿Cuáles son las competencias de las Provincias en materia de regulación y contralor?	24
1.3 Estructura Administrativa de Regulación y Control (EARyC)	
Definición y orígenes de su estudio	26
La potestad regulatoria y de control: claves de su actualización.	28
Dimensiones de las EARyC:	29
Primera dimensión: Presupuesto	29
Presupuesto por Programas	30
Presupuesto por Resultados	30
Segunda dimensión: Organigrama	31
Tercera dimensión: Personal	33
Cuarta dimensión: Normativa	34
De Legalidad	35
Acuerdos Publico-Publico	35
Normativa Privada	38
Normativas de Organización de procesos de trabajo	38
Quinta dimensión: Resultados de regulación	39
Sexta dimensión: Resultados de control	41
Capítulo N°2: Provincia de Córdoba	
2.1 Situación actual de la provincia frente a la actividad minera	45
2.2 Su ente de Regulación y Control (EARyC Córdoba)	48
2.3 Secretaria de Minería de Córdoba: Dimensiones de análisis:	51
Primera dimensión: Presupuesto	51
Segunda dimensión: Organigrama	54
Tercera dimensión: Personal	57
Cuarta dimensión: Normativa	61
Quinta dimensión: Resultados de regulación	77

Sexta dimensión: Resultados de control	78
2.4 Conclusiones del análisis de esta EARyC	80
Capítulo N°3: Provincia de San Juan	
3.1 Situación actual de la provincia frente a la actividad minera	82
3.2 Su ente de Regulación y Control (EARyC San Juan)	86
3.3 Ministerio de Minería de San Juan: Dimensiones de análisis:	87
Primera dimensión: Presupuesto	87
Segunda dimensión: Organigrama	92
Tercera dimensión: Personal	100
Cuarta dimensión: Normativa	103
Quinta dimensión: Resultados de regulación	108
Sexta dimensión: Resultados de control	110
3.4 Conclusiones del análisis de esta EARyC	110
Capítulo N°4: Provincia de San Luis	
4.1 Situación actual de la provincia frente a la actividad minera	112
4.2 Su ente de Regulación y Control (EARyC San Luis)	112
4.3 Dirección Provincial de Minería de San Luis: Dimensiones de análisis:	114
Primera dimensión: Presupuesto	114
Segunda dimensión: Organigrama	114
Tercera dimensión: Personal	116
Cuarta dimensión: Normativa	117
Quinta dimensión: Resultados de regulación	121
Sexta dimensión: Resultados de control	122
4.4 Conclusiones del análisis de esta EARyC	123
Capítulo N°5: Análisis comparativo	
5.1 Análisis comparativo de la Primera dimensión: Presupuesto	125
5.2 Análisis comparativo de la Segunda dimensión: Organigrama	127
5.3 Análisis comparativo de la Tercera dimensión: Personal	129
5.4 Análisis comparativo de la Cuarta dimensión: Normativa	131
5.5 Análisis comparativo de la Quinta dimensión: Resultados de regulación	133
5.6 Análisis comparativo de la Sexta dimensión: Resultados de control	135
Capítulo N°6: Conclusiones	
6.1 Conclusiones	136
6.2 Recomendaciones	142
 Anexo I: Síntesis de los incentivos fiscales a la exploración y explotación minera	 143
 Glosario	 144
 Bibliografía	 145

Introducción:

Cada día nos preocupan un poco más los problemas relacionados con el medioambiente, originados fundamentalmente, por el impacto negativo que provocan en él el desarrollo de actividades económicas, sin medir las consecuencias de sus efectos. Muchas son las circunstancias generadoras de deterioro sobre el ambiente, pero aquí haremos hincapié en lo que sucede en torno a la actividad minera.

Reconocemos también que la acción u omisión de las autoridades u órganos de control de estas actividades que generan impactos, también ocupan de manera creciente la atención pública. En este sentido, el presente trabajo de investigación se orienta a analizar las estructuras administrativas encargadas a nivel provincial de realizar el contralor de la actividad minera.

En los últimos 25 años la extracción de minerales comenzó a adquirir una importancia creciente en Argentina, con la sanción y vigencia de importantes medidas o pautas de promoción de la actividad; desatendiendo el posible grado de deterioro causado por estas prácticas, fundamentalmente: la contaminación del agua, del suelo, del aire y afecciones a las personas; que hacen indispensable contar con herramientas necesarias de control, básicamente estructuras administrativas adecuadas y bien organizadas; que cumplan correctamente con sus funciones a los fines de que permitan contribuir a aminorar los efectos o daños que puedan generarse, y en su defecto, con compromisos concretos de mitigación de los mismos. En esa búsqueda, intentaré vincular tres cuestiones fuertemente relacionadas:

- a) el cuidado del medio ambiente,
- b) la efectividad de la gestión de control por parte de los organismos competentes para regular y controlar los impactos ambientales,
- c) y, la responsabilidad del Estado, como garante del bienestar social y colectivo.

El marco legal e institucional en Argentina reconoce una gran complejidad por tratarse de un abanico de normas de fondo y otras complementarias a nivel provincial, atento a que además de la forma federal, desde la Constitución de 1994, son las provincias las que tienen el dominio de los recursos naturales. En este marco, buscamos analizar las estructuras de regulación y control,

provinciales comparando en qué medida su conformación actual contribuye a un eficiente contralor de las actividades mineras o por el contrario dejan al descubierto una serie de limitaciones en tal sentido. Para ello, investigamos lo que sucede en tres provincias argentinas: Córdoba, San Luis y San Juan, porque a través de su acción u omisión, es posible analizar el funcionamiento de esas estructuras atendiendo a las diferencias existentes en relación a la clasificación de minerales definida en el Código de Minería. El trabajo se realiza de manera comparada, a los fines de contribuir al aprendizaje y mejoramiento institucional de estas provincias.

Dos provincias tienen una producción minera similar (Córdoba y San Luis), mientras que en la tercera la producción minera es muy distinta a las anteriores (San Juan). Ello fue tomado como criterio, a los fines de poder comparar sus estructuras provinciales, ante iguales o distintas circunstancias de riesgos y de esa manera evaluar la efectividad de sus esquemas de regulación y control, y así aportar resultados a la solución de problemas actuales.

El método que se emplea en este estudio es analítico, con un tratamiento de los datos en base a un enfoque descriptivo y comparativo.

¿Por qué hacer este análisis comparativo? En sí, porque los estudios cualitativos se caracterizan por un proceso de construcción interactiva del argumento teórico y la evidencia empírica (Maxwell, 1996). Son estudios de tipo holístico en los cuales se trata de captar el núcleo de interés y los elementos clave de la realidad estudiada, facilitando de esta manera el entendimiento de los significados, los contextos de desarrollo y los procesos. Esta metodología nos permitirá conocer en forma elocuente y precisa en qué medida cada una de las Estructuras Administrativas de Regulación y Control (en adelante EARyC), han **ejercido su potestad en la regulación y control de la actividad minera en los últimos seis años e identificar las posibilidades y límites de un actuar efectivo en relación a sus fines.**

En el capítulo uno de la presente tesis haremos una presentación del tema y del marco teórico, ¿cómo definimos una estructura administrativa? y ¿qué recursos necesita para cumplir con el objetivo primordial: un eficiente rol de regulación y contralor? Definida estas estructuras, nos abocaremos al análisis de 6 dimensiones de las EARyC, a saber:

1. **Presupuesto:** como factor principal de toda organización, dado que es una expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone;
2. **Organigrama:** constituye una herramienta que aporta conocimiento sobre su estructura jerárquica y de ejecución, y cuál es el nivel de cumplimiento de sus funciones en virtud de ese esquema;
3. **Personal:** constituye un recurso prioritario en la existencia de toda estructura administrativa, porque la efectividad en sus funciones de *regulación* y *contralor*, dependen en gran medida de las cualidades que tenga el plantel de personal en cada una de las EARyC, por lo cual es indispensable realizar un análisis pormenorizado respecto a su composición, nivel de capacitación y tecnología que dispone, entre otros aspectos fundamentales; que le permitirá a estos entes obtener en mayor o menor medida sus objetivos propuestos;
4. **Normativa:** distinguimos cuatro tipos, 4. a. de legalidad, 4 b. acuerdos públicos 4.c. acuerdos privados y 4.d. de procesos de trabajo. En un entorno compartido siempre es necesario contar con un conjunto de reglas, pautas o leyes que regulen el comportamiento de las personas. En el primer caso, procesos de legalidad, en una agencia estatal está en juego el ajuste normativo y la evitación de la discrecionalidad en su aplicación, garantizando la igualdad de trato al administrado. Otro tipo es el de las normativas surgidas a través de acuerdos firmados entre entes públicos o bien por entidades privadas, que brindan también regulación en la materia. En lo que respecta a los procesos de trabajo, los procedimientos claramente definidos tiene que ver con la implementación de políticas debidamente comunicadas a todos los miembros de esa organización, que a priori favorecen el cumplimiento de sus metas;
5. **Resultados de la regulación:** como dijimos anteriormente, en Argentina los dominios de los minerales están en poder de las provincias, y en cada una de ellas existe una serie de normas que son complementarias a las de fondo o nacionales, ese marco legal le permitirá a cada una de las EARyC seleccionadas obtener distintos resultados en su implementación; y por último:

6. **Resultados del control:** nos abocamos específicamente a las medidas de control ejecutadas por cada una de las EARyC provinciales, y su efectividad en aminorar los posibles efectos o impactos negativos sobre el ambiente u obligar a los responsables a mitigar los daños causados.

En los capítulos dos, tres y cuatro visualizamos estas 6 dimensiones para cada uno de los Organismos que ejercen el poder de policía minera, en las Provincias de Córdoba, San Juan y San Luis, a fin de lograr una revisión de la situación actual de cada provincia en relación a las EARyC. En el capítulo cinco, utilizamos la información relevante, para un análisis comparado de las EARyC de las provincias elegidas, buscando obtener aportes de los distintos aspectos vinculados a su regulación y control: EIA (Estudio de Impacto Ambiental), herramientas de mejora continua, etc.; y en el último capítulo, brindamos las conclusiones y recomendaciones para aportar razones a la solución de los problemas de regulación y contralor de la actividad minera. A través de estas conclusiones, consideramos que quedarán expuestas cuales son las posibilidades y también las limitaciones que tienen estas reparticiones provinciales como autoridades de aplicación de las normas que regulan la actividad minera. En base a la investigación pormenorizada de cada una de las dimensiones propuestas y de los temas de análisis, nos proponemos formular aportes para reformas en pos del cuidado del medio ambiente.

CAPÍTULO 1: Marco teórico

1.1 Marco general, legal e institucional y producción minera por provincias seleccionadas:

A los fines de avanzar en nuestro objetivo, el análisis de “las posibilidades y limitaciones de las estructuras de regulación y control minero”, en este capítulo presentamos el marco teórico del tema, considerando indispensable precisar qué entendemos por Estructura Administrativa de Regulación y Control (EARyC), indagar en los conceptos que configuran a estos entes en sus respectivas gestiones y al mismo tiempo presentar sintéticamente la legislación de fondo y provincial que rige esta actividad.

Marco constitucional:

En Argentina, el derecho a un “medio ambiente sano” y las garantías se consagran con la reforma de la Constitución Nacional (Arts. 41 y 43) en el año 1994; en ella queda otorgada al Estado la tarea de tutelar al medio ambiente. Al tiempo, el artículo 41 modifica la relación existente en el viejo Derecho Ambiental entre los gobiernos nacional y provinciales, dado que instaura un sistema de poderes concurrentes entre ambos niveles de gobierno, único en el texto constitucional. Por el mismo, se impone a la Nación la potestad de establecer presupuestos mínimos de protección ambiental que sean uniformes para todo el territorio nacional, por ser imprescindibles para todos los habitantes y para todas las regiones por igual, no alterando estos presupuestos a las jurisdicciones locales; y a su vez, se faculta a las provincias para complementar o aumentar dichos presupuestos (nunca reducirlos) en sus propios territorios de considerarlo necesario. (¹)

¹ Los debates generados en torno a los presupuestos mínimos y la cuestión federal, llevó a la inclusión en la Ley General de Ambiente del año 2002 del artículo 6 (Nonna 2017), en el cual se establece: “Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias

En tanto, en el nuevo artículo 43 instituye el amparo para la defensa de los derechos ambientales o del consumidor, bajo la nueva denominación de derechos de incidencia colectiva. Esta norma permite actuar judicialmente a la ciudadanía, a organizaciones, al Defensor del Pueblo y al Poder Judicial ante toda lesión, amenaza o restricción de un derecho o garantía reconocido por la Constitución Nacional (CN), contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares.

Los conceptos de impacto (asociado a los términos de precaución y prevención) y daño ambiental tienen en este trabajo investigativo una importancia fundamental, dado que en torno a los mismos se estructuran las actividades de regulación y control, y el régimen de responsabilidad, sin importar las características de ese régimen (sea objetivo o subjetivo). Para que las autoridades puedan cumplir con lo establecido en el Art. 41 de la CN, es necesario que cada ente destinado a la regulación y control de todas las actividades generadoras de alteraciones en el medio ambiente, cuenten con las herramientas necesarias tanto para fijar normas de regulación como su posterior control, y así cumplir con su objetivo, procurando el bienestar social y colectivo.

La Constitución define como código de fondo al *Código Minero* (Ley 1919 y sus modificatorias) y al mismo tiempo y en virtud del régimen federal en el que está inmerso nuestro país a partir de 1994, el dominio y manejo de los recursos naturales están bajo la tutela de las provincias según lo establece el Art.124 de la CN, haciendo que coexista una normativa general y en cada jurisdicción una normativa complementaria provincial. En el año 1995; se realiza la unificación de los distintos Códigos Mineros que regían en el país, y se establece un único Código de Minería a nivel nacional. Este cuerpo legal establece los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, exploración, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales. Las minas de 1ª y 2ª categoría se conceden a los particulares por tiempo ilimitado (Art. 18 del C.M.) pero en los hechos las explotaciones no suelen extenderse por más de 8 a 20 años (salvo algunas excepciones tal los casos de Mina Aguilar – plomo y zinc-en la provincia de Jujuy, que se trabaja desde la década de 1930 o los yacimientos de caliza como Malagueo o Sierras Bayas en la provincia de Buenos Aires,

para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable”.

en actividad desde el siglo XIX), dependiendo de la magnitud y extensión de las reservas descubiertas y de los precios que esos minerales tengan en el mercado internacional.

Una vez obtenida la concesión legal y a fin de mantener la misma, el concesionario debe cumplir con las condiciones de amparo minero (²), cuyo régimen legal vigente establece: *el pago de un canon, la inversión de capital y la activación o reactivación de minas inactivas por más de 4 años.*

El canon implica el pago de una suma anual, que se paga por adelantado dos veces al año. Los montos están fijados en el Art. 215 del Código de Minería, a través de la actualización introducida por Ley 24.224 del 08/07/1993 de Reordenamiento Minero; posteriormente por Ley 27114 del año 2014 tuvo otra actualización de sus importes, los que siguen vigente a la fecha (2021). En caso de incumplimiento por parte del concesionario se produce la caducidad de la concesión por falta de pago después de transcurridos dos meses del vencimiento (artículo 216, 3 ° párrafo). Se concede al concesionario un plazo de 45 días de notificado en el domicilio constituido en el expediente, para que rescate la mina, abonando el canon adeudado más un recargo del 20%. Al mismo tiempo, el concesionario está obligado a pagar, además de los impuestos que recaen sobre la actividad, una suma de dinero determinada que se llama “*Regalía Minera*”, dicha contribución es cobrada como compensación por el agotamiento de los recursos no renovables que extraen como parte del proceso de producción, y que con la Ley 24196 se fija un tope del 3% del valor del mineral en boca de mina.

Cabe destacar que este Código, en su redacción, deja desprotegidos los derechos de los propietarios del suelo, atento a que si bien para la exploración debe haber una autorización previa; en los hechos, prima el interés de la Compañía Minera, tanto cuando explora como cuando explota (Art. 25 y subsiguientes del Título III y Art. 146 y subsiguientes del Título VIII del C.M.).

Normativa ambiental nacional. Impacto y/o Daño ambiental:

² Conjunto de obligaciones que debe observar el titular de un derecho de propiedad sobre una mina, bajo pena de caducidad. (Novoa, 2000)

Para el tema que nos ocupa, en primera instancia, consideramos indispensable destacar dentro de la normativa nacional cómo se define al impacto y al daño ambiental. Ambos son efectos negativos sobre el ambiente, pero se presentan uno u otro en virtud de una escala de graduación de los mismos, y para cada caso, las EARyC deben actuar de manera diferente.

Respecto al daño ambiental, el Art. 27 de la Ley General del Ambiente (Ley 25675, B.O. 27/11/2002) establece que el daño ambiental es: “... *toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas o los bienes o valores colectivos*”. En tanto, la Ley N° 24585 Ley de Protección ambiental de la actividad minera, en su Art. 23 de las Normas Complementarias, define el daño como “... *toda alteración antrópica que provoque perjuicio para el ambiente o a uno o más de sus componentes generado por acción u omisión excediendo los límites tolerables admitidos por la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), que constituyendo infracción sea efectivamente verificado en el marco del debido proceso legal previsto en el Art. 20 del Título complementario*”. De esta definición, surge que si esos efectos no exceden los límites tolerables admitidos por DIA, ese efecto se lo conoce como “Impacto ambiental”.

Este último artículo también hace referencia a que la infracción debe ser verificada en el marco del debido proceso legal (proceso Administrativo). En tal caso la Autoridad de Aplicación iniciará un informe sumario, determinando el curso de las acciones a seguir por la empresa titular del proyecto y estableciendo el plazo dentro del cual deberá dar cumplimiento a las mismas, como así también iniciará las acciones penales si correspondiere (Artículo 24 N.C.).

A continuación, resumimos en el siguiente cuadro los conceptos antes vertidos a fin de facilitar su lectura:

LEY	SÍNTESIS
<i>Ley N° 25675 “Ley General del Ambiente” Art. 27</i>	<i>“Se define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas o los bienes o valores colectivos”.</i>

<p><i>LEY N° 24585 “Ley de Protección Ambiental de la Actividad Minera” Art 23 de la Norma Complementaria.</i></p>	<p><i>“...toda alteración antrópica que provoque perjuicio para el ambiente o a uno o más de sus componentes generado por acción u omisión excediendo los límites tolerables admitidos por la Declaración de Impacto Ambiental, que constituyendo infracción sea efectivamente verificado en el marco del debido proceso legal previsto en el Art. 20 del Título complementario”</i></p>
--	--

Ambas leyes (25675 y 24585) constituyen el marco referencial de la actividad minera y forman parte de la legislación nacional junto con el Código de fondo (Código de Minería).

Ley 24585 “Ley de Protección Ambiental de la Actividad Minera” (B.O. 24/11/1995):

Esta Ley establece que todos los actores involucrados en esta actividad, tanto en la prospección, exploración, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales, son responsables de la preservación del ambiente. El control es responsabilidad de las Direcciones de Minería provinciales o similares. Antes del inicio de actividad minera la compañía debe presentar un Informe de Impacto Ambiental (Art. 6) que es evaluado por la autoridad provincial; y si es aprobado, esa autoridad emite una Declaración de Impacto Ambiental para cada etapa del proyecto (Art.7). Ese Informe de Impacto debe incluir todas las acciones que la compañía piensa realizar para evitar el riesgo de impacto ambiental, y en virtud de ello, cada provincia organiza las EARyC, con sus especificidades, que se podrán apreciar como resultado de esta investigación.

Esta declaración de Impacto ambiental se debe actualizar cada 2 años, con la correspondiente descripción de las acciones desarrolladas por la compañía en la corrección de deterioros (Art.11) y el responsable del daño ambiental está obligado a mitigar, rehabilitar, restaurar o recomponer el mismo (Art.18); en ese caso las sanciones ante estos daños, pueden ir desde multas hasta el cierre definitivo del proyecto o la mina (Art.19). Aquí debemos destacar la falla que queda expuesta en esta ley, atento a que no se contempla la etapa de la Evaluación de Impacto Ambiental en la que se pueda determinar el rechazo del proyecto, lo cual representa el primer déficit identificado

de la regulación en la legislación nacional.

En la ley, se fija el compromiso de las autoridades de contralor provinciales de realizar programas de educación a la población acerca del impacto ambiental y la defensa del ambiente, estando obligadas a proporcionar todas las informaciones inherentes tanto sobre los Informes como sobre las Declaraciones de Impacto Ambiental (Art. 22 y 23 de esta Ley). Con respecto a este ítem, de singular relevancia en lo que hace a la gestión ambiental, destacamos que sólo en Córdoba son publicados los proyectos mineros -junto con otros proyectos económicos- en la página de su Secretaría de Ambiente, en las otras dos jurisdicciones no se cumple con esta norma.

Ley 25675 “Ley General del Ambiente” (B.O. 27/11/2002):

Esta ley 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 sostenible en Argentina. Establece un marco general sobre información y participación en asuntos ambientales (Art. 2 al 21). Respecto a la información, las autoridades deben gestionar una política ambiental nacional que permita cumplir con el objetivo de asegurar el libre acceso de la población a la información ambiental; para ello, esta ley crea el Consejo Federal de Medioambiente (COFEMA); quien es el encargado de desarrollar un sistema integrado nacional de información con los datos significativos y relevantes del ambiente. Con respecto a la participación social, establece el derecho de toda persona a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y la protección del ambiente. Para ello, las autoridades ambientales deben institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas, principalmente en los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, como *instancia obligatoria* para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. En esas consultas, la objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública *deberán fundamentarla y hacerla pública.*

En su Art. 22 instauro el Seguro Ambiental, que desarrollaremos más adelante.

Otro tema a destacar en su articulado es lo referente a la Justicia (Art. 28 al 32), dado que instauro derechos y la facilitación en el acceso a la protección ambiental. En cuanto a los derechos, está el de “recurrir”, facultando a toda persona a solicitar una acción de Amparo para el cese de la acción que puede vulnerar o poner en riesgo un derecho o intereses difusos. También extiende la “legitimación activa”; es decir amplía el universo de personas físicas o jurídicas habilitadas a recurrir a la acción de Amparo; posibilitando la actuación tanto al afectado directo, al Defensor del Pueblo, a las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental y al Estado nacional, provincial o municipal. Por esta institución es factible frenar o anular una decisión, mientras que para el resarcimiento, las personas deberán acudir a la demanda civil. En ese caso, el responsable del daño deberá restablecer la situación al estado anterior a su producción, y si no es técnicamente factible, la justicia ordinaria deberá establecer una indemnización sustitutiva. Conforme a la ley, la exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que a pesar de haberse adoptado todas las medidas para evitar el daño, y sin mediar culpa concurrente del responsable, los mismos se produjeron por culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

También en cuanto al acceso a la justicia, el art. 32 establece que no se admite ninguna restricción en el acceso jurisdiccional en cuestiones ambientales, y faculta al juez interviniente a disponer de todas las medidas necesarias que faciliten el proceso a fin de proteger efectivamente el interés general.

Por último, cabe destacar que, al igual que en la Ley 24585, se establece el compromiso a las autoridades, a propender a una educación ambiental en forma continua y permanente, que permita generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes acordes con un ambiente equilibrado.

Educación Ambiental

Respecto a la cuestión educativa -junto al acceso a la información y la participación, temas claves de una política ambiental- podemos observar que a nivel nacional los temas incluidos en la

currícula, son entre otros: la crisis ambiental, el hombre, el medio y sus circunstancias, los problemas ambientales globales, etc. Esta educación no se considera en ningún caso disciplina independiente; en los contenidos básicos comunes de la Ley Federal de Educación (L24195) y también en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) (³) de la enseñanza general básica y orientada, se hace referencia a la Educación Ambiental como tema transversal, con un enfoque que recibe el aporte de diferentes campos de conocimiento. En tanto, en los diseños curriculares provinciales que son elaborados a partir de los contenidos básicos comunes, se observa una actitud favorable hacia la Educación Ambiental, aunque no existe un avance real respecto del tradicional enfoque ecológico. Desde el punto de vista metodológico, se proponen técnicas y métodos didácticos que permitan satisfacer la creatividad, participación, trabajo en equipo, clarificación y confrontación de valores, idiosincrasia o el fomento de acciones locales. Por lo expresado, se sostiene que la Educación Ambiental en Argentina, encara muy débilmente el análisis de las cuestiones ambientales, tanto ecológica como socialmente. Por este enfoque, no resulta posible profundizar en las relaciones sociales, económicas y políticas que guían decisiones sobre la apropiación, uso y distribución de las riquezas de los recursos naturales en sus diversas escalas: mundial, regional, nacional, local, etc. (⁴)

Ley 24196 “Ley de Inversiones Mineras” Promulgada de hecho el 19/05/1993:

La Ley de Inversiones Mineras (⁵), constituyó una de las reformas más importantes que tuvo el Código de Minería. Su objetivo era y es fomentar la producción minera a gran escala a través del otorgamiento de importantes beneficios, tanto impositivos como de (des)regulación (⁶). Ello trajo aparejado la llegada al país de innumerables empresas, en su mayoría extranjeras, para explorar y

³ Los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) son los contenidos comunes del sistema educativo argentino, que conforman un conjunto de saberes que ningún alumno debe dejar de aprender en cualquier escuela del país, más allá de las particularidades sociales o territoriales.

⁴ Fuente: Documento marco sobre Educación ambiental. Lía Bachmann Nov.:2008.

⁵ Modificada por las leyes: Ley N° 24.296 (B.O. 13/01/1994), Ley N° 25.161 (B.O. 07/10/1999) y Ley N° 25.429 (B.O. 01/06/2001).

⁶ Ver detalle Anexo Síntesis de los incentivos fiscales a la exploración y explotación mineras (fuente: www.noalamina.org) pág. 140

explotar los recursos minerales. Sus medidas fuertemente promocionales, establecen entre otros beneficios: la estabilidad fiscal por 30 años y diversas ventajas impositivas, en tanto el Estado provincial (titular de los recursos) obtiene en concepto de regalía hasta el 3% del valor del mineral en boca de mina (⁷) (Art. 22). Al mismo tiempo, se fija la libre disponibilidad por parte de estas Compañías, de todas las divisas provenientes de su actividad, pudiendo girarlas sin restricciones a sus países de origen (Decreto 417/2003) (⁸).

Ley 24224 “Ley de Reordenamiento minero” Promulgada el 08/07/1993.

Esta Ley, al igual que las leyes 24196, 25585 y 25675 antes presentadas, forma parte de las principales modificaciones efectuadas al antiguo Código Minero. La misma dispone la ejecución del carteo geológico y regular del territorio continental, insular, plataforma submarina y territorio antártico de la República Argentina en diferentes escalas. Las cartas geológicas tienen como objetivo realizar el inventario de los recursos naturales no renovables e identificar zonas de riesgo geológico. La Ley fija como Autoridad de aplicación a la Secretaría de Minería de la Nación y precisamente en este marco es la Dirección de Geología Regional del Instituto de Geología y Recursos Minerales (SegemAR) (⁹) dependiente de esta Secretaría quien tiene la responsabilidad de implementar el Programa Nacional de Cartas Geológicas, con el fin de actualizar y profundizar el conocimiento

Institucionaliza el Consejo Federal de Minería como organismo asesor de la Secretaría de Minería de la Nación; fija los valores del canon minero para las distintas categorías de minas, según el Código base y modifica el Art. 27 de dicho Código, en el cual fija como unidad de medida para los permisos de exploración: 500 hectáreas y establece los siguientes límites al respecto: 20 unidades

⁷ Se define el “valor boca mina” de los minerales y/o metales declarados por el productor minero, como el valor obtenido en la primera etapa de su comercialización, menos los costos directos y/u operativos necesarios para llevar el mineral de boca mina a dicha etapa, con excepción de los gastos y/o costos directos o indirectos inherentes al proceso de extracción. – Ley 25161 Art. 1

⁸ Decreto 417/2003. Decreto de Necesidad y Urgencia, modificado por el decreto 757/2004.

⁹ http://www.segemar.gov.ar/wp-content/uploads/2018/06/cartas_geologicas2-1.jpg. Consulta: 5 de marzo de 2019.

por cada permiso y la imposibilidad de otorgar a la misma persona, a sus socios, ni por interpósita persona, más de diez (10) permisos ni doscientas 200 unidades por provincia.

¿Cuál fue la evolución de la actividad minera en Argentina a partir de estas transformaciones?

Durante la década del '90, y bajo la influencia de los lineamientos neoliberales promovidos por las agencias internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se evidenció el pasaje de un Estado benefactor a un Estado “meta regulador” (Sousa Santos, 2007). Con esta categoría se hace referencia a una transformación de las funciones estatales, que implica el pasaje a una intervención indirecta, donde el Estado diseña nuevas formas jurídicas que favorecen a los agentes económicos concentrados y estimulan la inversión del capital extranjero. También refiere a una ostensible ausencia del Estado respecto de sus funciones de regulación económica, redistribución de la riqueza y atención de las necesidades sociales. En relación a esta idea de “ausencia del Estado”, Oszlak (2003) plantea que ello supone una renuncia por parte del Estado al cumplimiento de ciertos roles que, al no ser asumidos, deja librados al mercado y por lo tanto la sociedad queda sujeta a las fluctuaciones del mismo. Ello genera un deterioro de las condiciones materiales de la vida humana, la biodiversidad y otros recursos naturales (agua, etc.). Al tiempo, se desarrolla una presencia activa a la hora de reformular los marcos regulatorios y reorientar la política pública de varios sectores en pos de garantizar las ganancias de grandes corporaciones económicas. Como señalamos, con la Ley 24196, constituye en el campo que analizamos un claro ejemplo de estos procesos. Para dar una idea del crecimiento exponencial de la actividad minera en la Argentina, citamos a continuación el informe denominado: “Detalle de los principales proyectos mineros en Argentina”, elaborado por la Enciclopedia de Ciencias y Tecnología de Argentina, el cual nos muestra la magnitud de la llamada “revolución minera en Argentina”.

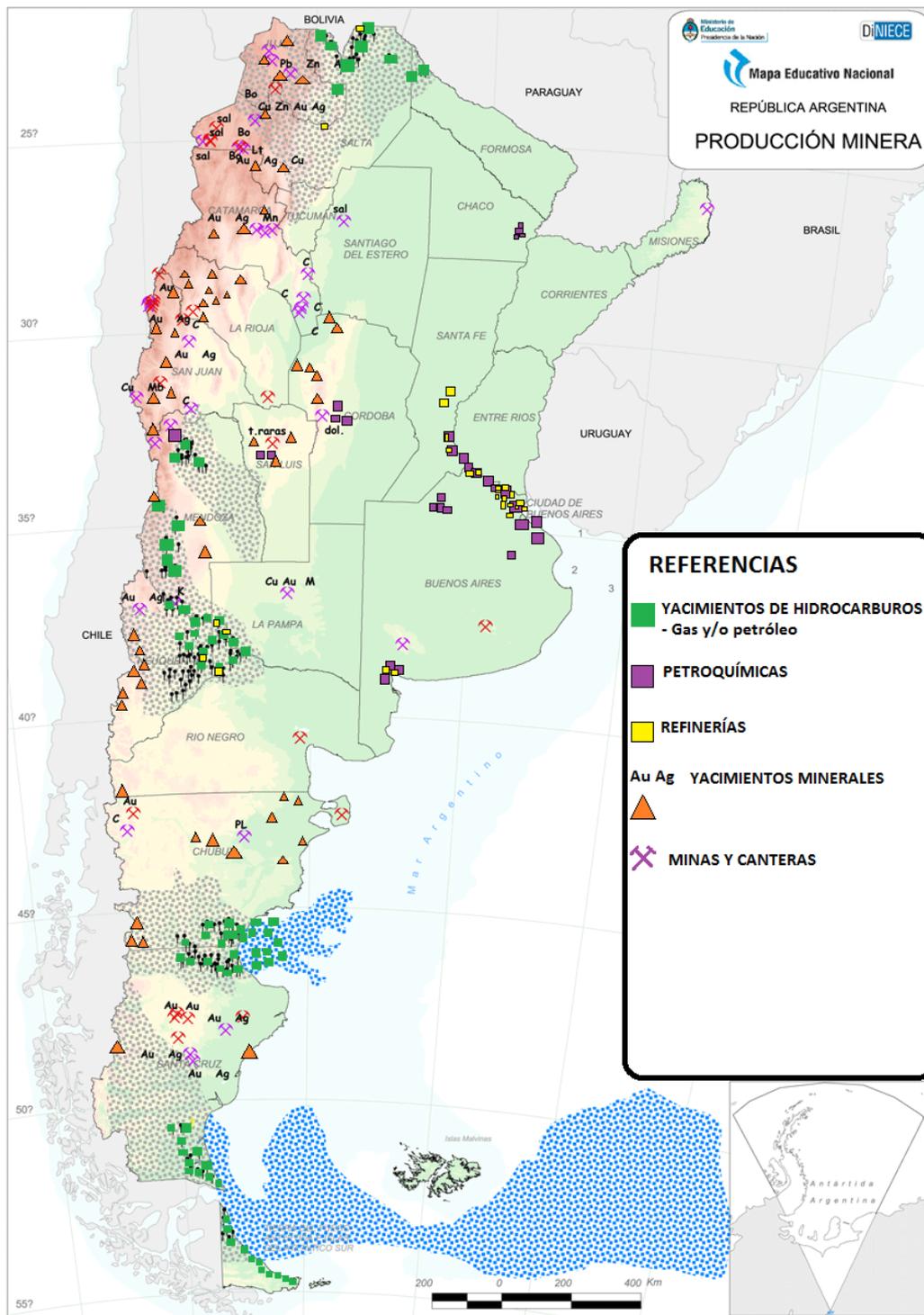
“DETALLE DE LOS PRINCIPALES PROYECTOS MINEROS EN LA ARGENTINA”.

PROVINCIA	NOMBRE DEL YACIMIENTO	MINERALES	EMPRESAS PROPIETARIAS	
CATAMARCA	BAJO LA ALUMBRERA	COBRE Y ORO	MINERA LA ALUMBRERA - YMAD	
	SALAR DEL HOMBRE MUERTO	LITIO	FMC LITHIUM CORP	
	FARALLON NEGRO	MANGANESO, ORO Y PLATA	YMAD	
	INCAHUASI		SOMICADEM	
	PILCIAO 16	ORO Y COBRE		
	AGUA RICA	COBRE, ORO Y MOLIBDENO	NORTHEM ORION RESOURCES	
	CHUBUT	ARROYO VERDE	ORO	PORTAL RESOURCES LTD.
		BORORO NUEVO	URANIO	WEALTH MINERALS
		CERRO CRESPO	ORO	PATAGONIA GOLD
		CERRO SOLO	URANIO Y MOLIBDENO	COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA
CORDÓN DE LELEQUE		ORO	YAMANA GOLD	
EL DESQUITE (ESQUEL)		ORO Y PLATA	YAMANA GOLD	
EL PEÑON		ORO	YAMANA GOLD	
EL REGALO		URANIO	PACIFIC BAY MINERALS	
EL TROPEZÓN		URANIO	PORTAL RESOURCES LTD.	
FLAMINGO			AQUILINE RESOURCES	
CÓRDOBA	GOLDEN	ORO	GOLDEN PEAKS	
	HUEMULES CENTRO	ORO, PLATA, COBRE, PLOMO Y ZINC	PATAGONIA GOLD	
	HUEMULES SUR	ORO, PLATA, COBRE, PLOMO Y ZINC	PATAGONIA GOLD	
	HUEMULES NORTE	ORO, PLATA, COBRE, PLOMO Y ZINC	PATAGONIA GOLD	
	LA FORTUNA	ORO	GOLDEN PEAKS	
	LA PAMPA	URANIO	PORTAL RESOURCES LTD.	
	LAGUNA COLORADA	URANIO	COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA	
	LILIANA	ORO		
	LOS ADOBES	URANIO	COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA	
	LOS MANANTIALES	ORO	CARDERO RESOURCE CORP - HOCHSCHILD MINING	
JUJUY	GUANACO	URANIO	MAPLE MINERALS	
	NAHUEL PAN	ORO	PATAGONIA GOLD	
	NAVIDAD	PLATA, COBRE Y PLOMO	AQUILINE RESOURCES- PANAMERICAN SILVER	
	PATAGONIA	URANIO		
	REGALO	PLATA Y URANIO	PACIFIC BAY MINERALS - AQUILINE RESOURCES	
	HOLCIM	PIEDRA PARA CEMENTO	CANTERAS MALAGUÑO	
	CANTESUR	MATERIAL PÉTREO	CANTESUR S.A.	
	CANTERAS DIQUECITO	MATERIAL PÉTREO	CANTERA DIQUECITO S.A.	
	EL GRAN OMBU	MATERIAL PÉTREO	CANTERA EL GRAN OMBU S.A.	
	QUILPO	MOLIENDA Y CARBONATO	CEFAS S.A.	
LA PAMPA	CANTERAS SAN AGUSTIN	MOLIENDA Y CARBONATO	CANTERAS SAN AGUSTIN S.R.L.	
	PALMAR	ARCILLA	ASTORI ESTRUCTURAS S.A.	
	CERRO NEGRO	ARCILLA	CANTERAS CERRO NEGRO S.A.	
	KURSAAL	GRANITO ORNAMENTAL	KURSAAL S.A.	
	ONEMAR	GRANITO ORNAMENTAL	ONEMAR S.A.	
	LA MAGDALENA	BERILO	BALESTRA JAVIER	
	LA RIOJA	MINA AGUILAR	PLOMO, PLATA Y ZINC	GLENCORE
		PAN DE AZÚCAR	PLOMO, PLATA Y ZINC	
		PIRQUITAS	PLATA, ESTAÑO Y ZINC	SILVER STANDARD RESOURCES
		SALAR DE ARIZARO	CARBONATO DE LITIO	OROCOBRE LTD. - TOYOTA
SALAR DE CAUCHARI		CARBONATO DE LITIO	MITSUBISHI - LATIN AMERICAN MINERALS	
SALAR DE OLARAZ		CARBONATO DE LITIO	OROCOBRE LTD.	
TILCARA Y HUELLAS		URANIO	URANIOS AG	
PAMPA 7		ORO, PLATA, COBRE, PLOMO Y ZINC	OROCOBRE LTD.	
PAMPA 8		ORO, PLATA, COBRE, PLOMO Y ZINC	OROCOBRE LTD.	
FAMATINA		ORO Y PLATA	BARRICK GOLD	
LA RIOJA	LA PICARDA	COBRE Y ORO	GOLDEN ARROW	
	EL POTRO - SILIMANITA	ORO Y PLATA	CANADIAN GOLD HUNT- YAMIRI GOLD AND ENERGY- DESARROLLO DE PROSPECTO MINERO	
	LAS MINITAS	PLATA Y COBRE	GOLDEN ARROW	
	LLANTENES	COBRE	GOLDEN ARROW	
	LOS DOS BÚHOS	ORO, PLATA, COBRE Y ZINC	GOLDEN PEAKS	
	NIK PROJECT	ORO	GOLDEN PEAKS	
	RIO TENDAL		LATIN AMERICAN MINERALS	
	SIERRAS DE LAS MINAS	ORO, PLATA, BISMUTO Y COBRE	GOLDEN PEAKS	

MENDOZA	SIERRA DE VELASCO	URANO	COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA
	SAN JORGE	COBRE	CORO MINING CORP
	ARAUCANA	MOLIBDENO, ESTAÑO, TUNGSTENO, ZINC Y BARITA	MARIFIL MINES
	CAÑADON AMARILLO	POTASIO	VALE DO RIO DOCE
	LA PINTADA	URANIO	CALYPSO - CAMECO
	PAPAGAYOS	ORO Y COBRE	SURAMINA RESOURCE -CANADIAN GOLD HUMTER
	POTASIO RÍO COLORADO	POTASIO	VALE DO RIO DOCE
	RANQUIL CO	URANIO	CAMECO- CNEA(COM. NAC. DE ENERGIA ATOMICA
	SAN JORGE	ORO Y COBRE	CORO MINING CORP
	VILLAVICENCIO	ORO Y COBRE	TENKE MINING CORP.
NEUQUÉN	YALGARAZ	ORO Y COBRE	CORO MINING CORP - MINERA SAN JORGE
	ANDACOLLO	ORO	ANDACOLLO GOLD S.A.(ASESORÍAS E INVERSIONES BENJAMIN S.A.)70% Y INVER- SORES CANADIENSES 30%
	CERRO SAN PEDRO	ORO Y PLATA	ANDACOLLO GOLD S.A
	CERRO TRES PUNTAS	COBRE	CORMINE
	LONCO	ORO, PLATA Y MERCURIO	GOLDEN PEAKS
	ORO PROYECTO	ORO	GOLDEN PEAKS
	CALCATREU	ORO Y PLATA	AGUILINE RESOURCES
	SIERRA GRANDE	HIERRO	
	ARIZARO-LINDERO	ORO Y COBRE EN MINERAL DE ÓXIDO DE HIERRO	MANSFIELD MINERALS
	ATENA	ORO, COBRE Y PLATA	CONSTITUTION MINING
RIO NEGRO	DIABLILLOS	PLATA	SILVER STANDARD RESOURCES
	EL QUEVAR	ORO, PLATA Y ZINC	SILEX ARGENTINA
	LAGUNA DE LAYATYOOC	POTASIO	OROCOBRE
	LINDERO	ORO Y COBRE	GOLDROK
	RÍO GRANDE	ORO Y COBRE	ANTARES MINERALS
	SALAR DE DIABLILLOS	LITIO	RODINIA LITHIUM
	SALAR DEL HOMBRE MUERTO	LITIO	MINERA DEL ALTIPLANO
	SALAR DEL RINCÓN	LITIO	ADY RESOURCES
	SALINAS GRANDES	LITIO Y POTASIO	OROCOBRE
	TACA TACA	ORO, COBRE Y MOLIBDENO	CORRIENTE ARGENTINA - LUMINA COPPER
SANTA CRUZ	ALTAR	ORO Y COBRE	PEREGRINE Y STILLWATER
	CASPOSO	ORO Y PLATA	TROY RESOURCES
	CHEPIKAL	URANIO	JACKSON GLOBAL
	GUALCAMAYO	ORO Y PLATA	YAMANA GOLD
	JOSE MARIA	COBRE Y ORO	SURAMINA RESOURCE
	LOS AZULES	COBRE	MINERA ANDES
	PACHON	COBRE	XTRATA COOPER
	PASCUA-LAMA (BINACIONAL)	ORO Y PLATA	BARRICK GOLD
	VELADERO	ORO Y PLATA	BARRICK GOLD
	LA CAROLINA	ORO, ZINC Y PLOMO	TNR GOLD - GEOCOM RESOURCES
SANTA CRUZ	LOS DOS BÚHOS	ORO, PLATA, COBRE Y ZINC	GOLDEN PEAKS
	BAHIA LAURA	ORO Y PLATA	FOMICRUZ - ESTELAR RESOURCES
	CAÑADÓN LARGO	ORO Y PLATA	IAMGOLD ARGENTINA -MINERA MARIANA ARGENTINA
	CERRO MORO	ORO Y PLATA	ESTELAR RESOURCES
	CERRO NEGRO	ORO Y PLATA	GOLDCORP
	CERRO VANGUARDIA	ORO Y PLATA	ANGLOGOLD ASHANTI (92,75%) Y FOMICRUZ (7,5%)
	COVADONGA	ORO Y PLATA	MARIFIL MINES
	DON NICOLÁS	ORO Y PLATA	MINERA IRL
	ESCONDIDO	ORO	MINERA IRL
	LAGUNA SIRVEN	URANIO	CNEA
LOMADA DE LEIVA	ORO Y PLATA	PATAGONIA GOLD - FOMICRUZ	
MANANTIAL ESPEJO	ORO Y PLATA	PAN AMERICAN SILVER CORP.	
MARTHA	ORO Y PLATA	COEUR D'ALENE MINES CORP	
PRIMAVERA	URANIO	CNEA	
SAN JOSÉ-HUEVOS VERDES	ORO Y PLATA	MAURICIO HOCHSCHILD (51%)	

Fuente: https://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Miner%C3%ADa_en_Argentina. Consulta: 17 de mayo de 2019.

Para visualizar esto, a continuación vemos en mapa de la República Argentina, donde encontramos referenciados la ubicación de estos emprendimientos mineros, que conocemos fundamentalmente a partir de la década de los '90 como la “Revolución Minera”, a saber:



Fuente: www.mapaeducativo.edu.ar. Consulta: 13 de marzo 2019.

Resumen de la Normativa Ambiental Nacional:

NORMATIVA AMBIENTAL NACIONAL		
CONSTITUCIÓN NACIONAL (a partir de la modificación de 1994)		
ART. 41	ART. 43	
Se impone a la Nación la exigencia de determinar los presupuestos mínimos y básicos de protección ambiental, sin que aquellos presupuestos alteren las jurisdicciones locales, y por otro lado, se faculta a las provincias para complementar o aumentar dichos principios, en sus propios territorios, de considerarlo necesario.	Instituye el amparo para la defensa de los derechos ambientales o del consumidor, bajo la nueva denominación de derechos de incidencia colectiva.	
LEY GENERAL DEL AMBIENTE (L. 25675 B.O. 27/11/2002)		
Esta ley 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 sostenible en Argentina.		
INFORMACIÓN	PARTICIPACIÓN AMBIENTAL	ACCESO A LA JUSTICIA
Esta ley crea el Consejo Federal de Medioambiente (COFEMA); quien es el encargado de desarrollar un sistema integrado nacional de información con los datos significativos y relevantes del ambiente.	Establece el derecho de toda persona a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y la protección del ambiente.	Instaura dos derechos: 1- A "recurrir", facultando a toda persona a solicitar una acción de Amparo para el cese de decisión que puede vulnerar o poner en riesgo un derecho o intereses difusos. 2- Amplía la "legitimación activa" es decir amplía el universo de personas físicas o jurídica habilitadas a recurrir a la acción de Amparo; tanto al afectado directo, al Defensor del pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental y el Estado nacional, provincial o municipal.
NORMATIVA MINERO AMBIENTAL NACIONAL		
CÓDIGO MINERO		
Establece los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, exploración, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales.		
PRINCIPALES LEYES MODIFICATORIAS DE ESTE CÓDIGO DE FONDO		
LEY 24585 PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD MINERO	LEY 24196 INVERSIONES MINERAS	LEY 24224 REORDENAMIENTO MINERO
Esta Ley establece que todos los actores involucrados en esta actividad, tanto para la prospección, exploración, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales, son responsables de la preservación del ambiente.	A través de las modificaciones introducidas por esta ley, su objetivo era fomentar la producción a gran escala, a través del otorgamiento de importantes beneficios, tanto impositivos como de desregulación, lo que trajo aparejado la llegada al país de innumerables empresas en su mayoría extranjeras para explorar y explotar los recursos mineros.	Dispuso la ejecución del carteo geológico regular y sistemático del territorio continental, insular, plataforma submarina y territorio antártico de la Rep. Argentina, fija los montos del canon minero y se incrementó el tamaño de los permisos de exploración y de las pertenencias mineras

Seguro Ambiental:

Este seguro como detalláramos cuando analizamos la Ley General de Ambiente - LGA - (25675), esta instaurada en su Art. 22; a posteriori se fueron estableciendo una serie de normativas que fue regulando su aplicación, y cabe destacar a continuación, pasando por varios estamentos de marcha y contra marcha en aplicación de coberturas, en suspensiones legales y actualmente fijando nuevas pautas para su reglamentación que corresponde que ampliemos:

- a) Resolución (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable- SAyDS) N° 177/07 y sus modificatorias – Res. 303/07 – Res. 1639/07 y Res. 481/11: se fija cuáles son las actividades riesgosas para el ambiente. Determinándose el llamado Nivel de Complejidad Ambiental (NCA), que se define como el grado de potencialidad de producir un daño ambiental propio de una actividad o establecimiento determinado, calculado a través de una fórmula polinómica. La obligación de contratar el Seguro Ambiental surge cuando las actividades o establecimiento tengan un *Nivel de Complejidad Ambiental (NCA)* de 14,5 en adelante. A través de esta norma es admisible la modalidad de auto seguro, pero a la fecha no ha sido reglamentado.
- b) Resolución conjunta 98 y 1973 año 2007, emitidas por las Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) y por la Secretaría de Finanzas ambos organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. En ella se establecen las “Pautas Básica para las condiciones contractuales de las póliza de seguro de Daño Ambiental de Incidencia Colectiva”, cuyos elementos técnicos y contractuales deben ser aprobados por la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), previo debe tramitarse la conformidad ambiental que emite la SAyDS (actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable- MAyDS)
- c) Resolución SSN 37160/12: a través de ella la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) fija las condiciones generales y particulares del *Seguro de Caución y de Responsabilidad por Daño Ambiental de Incidencia colectiva*. En el primero de ellos, el asegurador tiene derecho a repetir contra el tomador, la suma que haya abonado hasta la concurrencia de la suma asegurada indicada en las condiciones particulares. En tanto en el seguro por Responsabilidad, la suma

asegurada es el límite máximo y único que el Asegurador se compromete a pagar por el total de los siniestros cubiertos por la póliza.

- d) Decreto 1638/12 (B.O. 11/09/2012): desde hacía varios años y a la fecha de la emisión de este decreto solo existía ofertas de pólizas de seguro de caución sin traslado del riesgo, y ante reiterados reclamos e incluso, a través de la Resolución N° 175/09 del Consejo Federal de Medio Ambiente –COFEMA- declaraba que "el seguro de caución actualmente existente no se considera suficiente para garantizar la cobertura del riesgo ambiental asociado al universo de sujetos alcanzados, debiéndose continuar el proceso regulatorio que propicie la generación de la mayor y diversificada oferta de garantías financieras requerida". Es por ello que a través de este decreto se ratifica la posibilidad de contratar también el de seguro de *Responsabilidad por Daño Ambiental de Incidencia Colectiva*. Deja sin efecto la Resolución conjunta 98 y 1973 del año 2007. Pero posteriormente se dictan varias medidas cautelares que suspenden su vigencia. La primera de estas medidas, fue presentada por la Fundación Medio Ambiente, ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal quien estableció la suspensión de esta norma, en virtud de que la misma generaba la obligación de recomponer el daño ambiental en cabeza de la aseguradora y no como una garantía de financiamiento de dicha recomposición; esta medida fue revocada por la Corte Suprema de Justicia en diciembre de 2014, dando lugar a la queja deducida por el Estado Nacional, admitiendo su recurso extraordinario, en la que calificaba de desproporcionada a la medida cautelar ordenada.

Posteriormente la medida judicial presentada por NGN Asesores de Seguros S.A. contra la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable y otros –s/ Acción declarativa de certeza, donde la Justicia Federal de Formosa, dictamino una medida cautelar similar a la anterior, ratificada por la Cámara Federal de la ciudad Resistencia-Chaco, vuelve a suspender la norma, la que a la fecha de este trabajo, aún se encuentra en trámite en la Corte Suprema.

- e) Resolución SAyDS 999/14 y su modificatoria 256/2016: fija los pasos a seguir para obtener la conformidad ambiental por parte de la SAyDS que se requería en la Resolución conjunta. Esta resolución fue muy criticada por cuanto exigía a las compañías de seguros una serie de requisitos

(acreditar la capacidad técnica para remediar los daños, debían tener contratados operadores y transportistas de residuos peligrosos con Certificados Ambiental Anual y Fiscal para contratar vigentes, etc.), que en la práctica eran de imposible cumplimiento. En Julio de 2016 se modifica esta norma a través de la Res. 256/2016, dejando vigente solo lo de la Conformidad Ambiental.

- f) Res. MAyDS 206/2016: se establece que la Unidad de Evaluación de Riesgos Ambientales (UERA), será el área competente a los fines de requerir y verificar el cumplimiento de las obligaciones establecida en el Art. 22 de la LGA y de implementar un registro de garantías financieras ambientales. Así mismo se aprueba el Procedimiento para la verificación del cumplimiento de dicha obligación. La única cobertura existente es el Seguro de Caución.
- g) Decreto 447/19: (B.O. 01/07/19) con esta norma se deja sin efecto el Decreto 1638/2012 el cual se encontrada suspendido por una medida cautelar, que detallamos en el inc. d) y a través del mismo se establecen las siguientes coberturas de seguro a los fines de cumplimentar con el Art. 22 de la Ley Nacional 25.675 “General del Ambiente”: * Seguro de Caución por Daño Ambiental de Incidencia Colectiva; * Pólizas de seguro con transferencia de riesgo y * otros Instrumentos o Planes de seguro aprobados por la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SGAyDS) y la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), atendiendo a un reclamo del sector productivo a los fines de incorporar nuevas coberturas de seguros.
- h) Resolución SGAYDS N° 238/2019 (B.O. 03/07/2019): a través de la misma se crea Sistema Integral de Gestión de Garantías Ambientales (“SIGGA”), como herramienta obligatoria para las compañías de seguro que comercializan pólizas de seguro ambiental en el marco del artículo 22 de la Ley N° 25.675, a los fines de lograr una correcta gestión, administración y control de las pólizas. El SIGGA es un sistema unificado de información para el registro de las garantías ambientales, que permitirá, entre otras funciones, concentrar información, administrar exenciones, contar con un registro de compañías aseguradoras y generar notificaciones predeterminadas en forma automática. Es obligación de las compañías de seguro habilitadas para

la comercialización del seguro ambiental la adopción de este sistema. Las compañías aseguradoras tendrán a su cargo la transmisión electrónica de datos, la cual incluye la carga de datos en el sistema y la carga del documento válido de la póliza emitida, así como la remisión de las pólizas mediante el SIGGA, una vez pactadas las condiciones del seguro con los respectivos tomadores.

- i) Res. Conjunta – SGAYDS y SSN- N°2/2019 (B.O. 27/11/2019): con esta resolución se fija las “Pautas básicas para las condiciones contractuales de las pólizas de seguro por daño ambiental de incidencia colectiva”, ratificando dos tipos de coberturas:

*Seguros con transferencia de riesgo

*Seguro de caución.

Es dable destacar las características de la primera de ellas, atento a que se presenta como una opción de cobertura en el tema. En este caso, el Tercero-Reclamante es exclusivamente el Estado Nacional, Provincial, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estado local municipal u organismo inter jurisdiccional, según corresponda de acuerdo a la titularidad del bien afectado. Es decir que se admite la existencia de co-asegurados. En ella, se consideran cubiertos los daños cuya primera manifestación o descubrimiento se produzca durante la vigencia de la póliza y se notifique fehacientemente al asegurador en el mismo plazo, las sucesivas renovaciones o en el período extendido de reclamo que, como mínimo, deberá ser de 3 años a contar desde el final de la vigencia de la póliza. En el caso de Seguros de Caución, la causa que da origen a la configuración del siniestro deberá ocurrir durante la vigencia de la póliza.

En dichas pautas podemos destacar:

- La autoridad de aplicación en materia de seguros es la SSN, y en materia ambiental son competentes las autoridades de más alto nivel de cada jurisdicción en el área de política ambiental. Así, en el ámbito nacional la autoridad de aplicación es la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SGAYDS).

- La cobertura tiene por objeto “garantizar la efectiva remediación del daño ambiental causado hasta la suma máxima asegurada”, y en caso de que no sea técnicamente factible la remediación del daño, la indemnización sustitutiva que se determine deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental. La cobertura alcanza al daño ambiental de incidencia colectiva causado en forma accidental, independientemente que el mismo se manifieste en forma súbita o gradual.
- También se define al daño ambiental como “un riesgo inaceptable para la salud humana” o bien “la destrucción de un recurso natural un deterioro del mismo que limite o afecte su capacidad de auto-regeneración”.
- Otro tema sensible es el alcance de la recomposición, que consistirá en “restablecer las condiciones del ambiente afectado, hasta alcanzar niveles de riesgo aceptables para la salud humana y para el ecosistema, de modo que la alteración negativa deje de ser relevante, y en todo caso hasta alcanzar la suma máxima asegurada”.
- Se aclara al respecto que el seguro sólo cubrirá los daños cuya *primera manifestación o descubrimiento* se produzcan con posterioridad a la contratación. A tal efecto, el asegurador, podrá realizar un estudio de la “Situación Ambiental Inicial” (SAI), este nuevo concepto permite verificar la existencia de sustancias y concentraciones que impliquen una contaminación del suelo, subsuelo, aguas superficiales o aguas subterráneas determinando en su caso, la naturaleza, el grado, la extensión y la distribución de daños preexistentes, los cuales serán asumidos exclusivamente por el titular de la actividad riesgosa. En caso de que no se practique dicho estudio, no se podrá alegar la preexistencia del daño.
- Se define el límite de la póliza, la que en ninguno de los casos podrá ser inferior al Monto Mínimo Asegurable de Entidad Suficiente (metodología que estará a cargo de la SGAYDS), es la suma que asegura la recomposición del daño ambiental de incidencia colectiva producido por un siniestro contaminante. En el Anexo, también se detalla técnicamente todo lo que hace a la configuración del siniestro, su verificación, las prestaciones a cargo de la aseguradora y la indemnización sustitutiva. También todo lo que hace a la franquicia, ya que se establece que para el caso de seguros con transferencia de riesgo, podrán establecerse

franquicias que no podrán exceder el 5% del Monto Mínimo Asegurable de Entidad Suficiente.

- Vigencia de las coberturas deberá ser como mínimo de 1 año. Para los seguros con transferencia de riesgo, las partes deberán notificar su rescisión con un preaviso no menor a 40 días.

1.2. Marco legal e institucional provincial:

¿Cuáles son las competencias de las Provincias en materia de regulación y control en la actividad minera?

Con las reformas señaladas a nivel constitucional y legal desde 1994, se instituye a las provincias el poder de policía con la competencia de nombrar las autoridades que cumplirán tal rol en el ámbito de su jurisdicción.

A los fines de la presente investigación, se elige para el análisis de las EARyC, tres provincias argentinas: Córdoba, San Luis y San Juan; atento a que con el análisis de ellas se abarca las tres categorías de minerales legislados en el Código de fondo. Esas categorías son: minerales de primera, de segunda y de tercera; en donde la primera categoría sólo puede explotarse por concesión legal otorgada por la autoridad competente provincial (generalmente las Direcciones, Secretarías o Ministerios Provinciales de Minería); en la que se encuadran las minas de oro, plata, platino y cobre, entre otras; que pertenecen al Estado pero sólo pueden ser explotadas por empresas privadas conforme se establece en los Art. 2 y 8 del Código de Minería (C.M.). Las sustancias minerales de segunda categoría son todas aquellas de menor importancia, que preferentemente se conceden al dueño del suelo (arenas metalíferas, piedras preciosas, salitres y/o salinas, y todos los minerales no incluidos en la primera categoría enumeradas en el Art. 3 del C.M), y las que por las condiciones de su yacimiento se destinan al aprovechamiento común⁽¹⁰⁾. Mientras que las de tercera categoría

¹⁰ Se consideran minerales de aprovechamiento común: a) Las arenas metalíferas y piedras preciosas que se encuentran en el lecho de los

incluyen a todos aquellos minerales de naturaleza terrosa que generalmente se usan como materiales de construcción, los cuales son explotados en general a través de canteras y pertenecen al propietario del suelo (Art.5 C.M.).

En cuanto a la producción minera en las provincias seleccionadas, podemos decir, que San Luis se la reconocía desde los tiempos de la colonia, como una provincia meramente de primera categoría, destacándose la extracción de oro, pero con el paso de los años, y debido fundamentalmente al agotamiento de ese mineral, surgió un cambio de rumbo en su producción, con un resurgimiento de las explotaciones de tercera categoría, con gran importancia en su comercialización local e internacional principalmente de materiales que se utilizan para la construcción.

Actualmente San Luis tiene producción de minerales de primera categoría (cuarzo y feldespatos) en la Localidad de Tilisarao y de tercera categoría especialmente en la zona centro de la provincia (en la capital) con la extracción de arenas para construcción, arenas silíceas, naturales, canto rodado y triturados pétreos. También es un gran productor a nivel nacional de bloques de granito, en la zona de Potrerillos y San Felipe

En la provincia de San Juan, en tanto, se desarrollan básicamente proyectos mineros de primera categoría, destacándose entre los más importantes: el llamado “Gualcamayo”, en el Departamento Jáchal; el proyecto binacional (Chile-Argentina) “Pascua-Lama” (¹¹), y el denominado “Veladero”, ambos asentados en el Departamento Iglesias de esta provincia, todos ellos dedicados a la extracción de oro y plata, mientras que otro de relevancia es el proyecto minero

ríos, aguas corrientes y los placeres. b) Los desmontes, relaves y escoriales de explotaciones anteriores, mientras las minas permanecen sin amparo y los relaves y escoriales de los establecimientos de beneficio abandonados o abiertos, en tanto no los recobre su dueño.

¹¹ Creo importante destacar, en virtud de la importancia del rol de regulación y control por parte de los organismos que tienen esa potestad en minería, lo sucedido con el Proyecto Pascua-Lama (Pascua de Chile y Lama del lado argentino) donde el Gobierno chileno al haber detectado infracciones sobre el medio ambiente, primero le suspendió sus actividades, a la empresa concesionaria (Barrick Gold Corp), desde abril de 2013 en virtud de un fallo de la Corte Suprema de este país que ratificó el fallo de primera instancia y luego en octubre del año 2018, el Tribunal Ambiental de Chile aprobó la clausura definitiva del proyecto de ese lado de la frontera.

“Pachón”, que extrae cobre; también destacamos a esta provincia, como el primer productor de cales de Argentina, a partir de la explotación de piedra caliza, de 3ª categoría. En tanto en la provincia de Córdoba, tiene recursos y explotaciones mineras de las tres categorías, las de primera (cuarzo, feldespatos y mica) básicamente en los Departamentos de Calamuchita, Punilla y San Alberto; las de segunda categoría (sal) en los Departamentos de Ischilín y Tulumba; mientras que en el caso de las explotaciones de tercera categoría o canteras, podemos clasificar dos tipos de recursos: los utilizados como materiales de construcción (triturados pétreos) el emprendimiento más importante está en la Ciudad de Malagueño, Departamento Santa María, y en la ciudad de La Calera, en Departamento Colon; mientras que los que se dedican a la explotación de piedras ornamentales, se encuentran emplazados principalmente en el Departamento Cruz del Eje.

1.3. Estructura Administrativa de Regulación y Control (EARyC):

Definición y orígenes de su estudio (¹²):

Las estructuras administrativas son un ensamblaje de personas, normas y recursos, destinadas al cumplimiento de objetivos. Poseen un esquema formal o informal, que representa las relaciones, las comunicaciones, los procesos de decisión y los procedimientos que conllevan a esos conjuntos de personas, unidades, factores materiales y funciones, a la consecución de objetivos previamente determinados.

Los primeros estudios al respecto surgen a principios del siglo XX, a través de una serie de corriente de pensamientos. Una de ellas, a destacar es la teoría clásica de la administración (1916), también llamada corriente “fayolista” en honor a su creador Henry Fayol (1841-1925).

Esta teoría realizó estudios que abarcó todas las facetas de la organización como estructura administrativa; centrándose en definirla de manera tal, que garantice la eficiencia en todas las partes involucradas, sean estos: órganos (secciones o departamentos) o personas (ocupantes de cargos y

¹² Torres Hernández, Zacarías (2014) “Teoría General de la Administración”. Grupo Editorial Patria. México.

ejecutantes de tareas). Fayol fue el padre del llamado proceso administrativo en el que encontramos sus 5 principios básicos: prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar. También considero relevante destacar los conceptos de Max Weber (1864-1920), como el primer teórico de las organizaciones. Weber centró el análisis de las mismas, desde el punto de vista estructuralista, es decir las entendió como una **totalidad** en el que existen partes que la conforman y que están íntimamente relacionadas. En su “Teoría de la Burocracia”, define a la organización como un **ente eficiente por excelencia**, donde debe predominar: normas y reglamentos predeterminados, comunicaciones formales, en donde cada participante de esa estructura organizacional debe tener claro cuál es su rol y sus responsabilidades, su proceder en cuanto a su jerarquía, a la impersonalidad de las funciones y por, sobre todo, la importancia de la profesionalización en el trabajo. A los aportes de estas teorías clásicas, le voy a sumar el de una teoría más contemporánea, que también se ajusta a nuestro análisis, y es la Teoría del Desarrollo Organizacional, ésta surge en los Estados Unidos, como resultado de un conjunto de ideas de un grupo de científicos, Blake et al., (1962), que puso énfasis en el desarrollo planificado de las organizaciones, y ello estuvo vinculado a la visión con que se concibe al hombre, a la organización y el ambiente, básicamente orientado a propiciar el crecimiento y desarrollo según las potencialidades de cada organización.

Esta teoría establece que las organizaciones actuales se encuentran inmersas en un macro sistema en constante cambio y transformación, por lo que genera la necesidad de que estas organizaciones sean flexibles y adaptables a esos cambios, ya sea construyendo nuevas estructuras organizacionales, o adecuando las existentes y por sobre todo modificando la cultura organizacional existente, para lo cual es indispensable una nueva conciencia social de los seres humanos.

El Desarrollo Organizacional, es una estrategia educativa, porque se basa en la modificación de la su cultura organizacional para lograr un cambio planeado en ella, y debe implementarse desde la cúspide del ente, interviniendo en los procesos y en su estructura. Sus mentores establecen que la implementación de estrategias de Desarrollo Organizacional, permiten en una organización administrativa, la posibilidad del cumplimiento de sus metas y funciones con mayor eficiencia, eficacia y productividad; y también logra el **desarrollo integral de los individuos, respecto a sus**

motivaciones, intereses, expectativas, etc.

La potestad regulatoria y de control: claves de su actualización.

Cuando hablamos de Regulación, nos referimos a aquella función en donde el ente que tiene potestad regula el funcionamiento de ese sistema. Se dice que la regulación consiste en el establecimiento de normas y reglas (Resoluciones). Esta potestad regulatoria será ejercida por cada EARyC provincial, conforme al marco normativo provincial y a los conocimientos y saberes involucrados, y por ello es necesario que los directivos y el personal de estos entes, busquen sistemáticamente nuevos enfoques en la obtención y desarrollo de sus capacidades y actualizaciones, a los fines de lograr esquemas regulatorios acordes con las necesidades actuales de la materia a regular (categoría de minerales, tecnologías en uso, etc.).

En este sentido la *gestión del conocimiento* (¹³) surge como un campo de acción necesario a considerar e impulsar en las organizaciones para fortalecer su capacidad de innovación. El conocimiento que existe en una organización especializada como las reguladoras, se puede distinguir en explícito y tácito. El primero es el que puede ser documentado, y por lo tanto transmitido; que desarrollaremos como una de las dimensiones de toda EARyC (Normas de proceso). En cambio el conocimiento tácito, son los saberes de las personas que están contruidos a través de su experiencia en esos organismos y que suelen ser difíciles de comunicar, compartir y transferir.

La clave del proceso de innovación se fundamenta en la identificación y complementación entre ambos saberes, por lo tanto los procesos de enseñanza y aprendizaje, que permitan una conducta en cuanto a la regulación, no solo estará en los ámbitos áulicos sino que se debe instalar también en las relaciones cotidianas entre las personas de estas instituciones que tienen esta potestad, para que se compartan ideas, información y experiencias que contribuyan a enriquecer sus performance regulatoria.

¹³ Carballo, Roberto (2006) “Innovación y Gestión del Conocimiento” Editorial Díaz de Santos. Colombia.

En tanto que CONTROLAR es la función que tienen estos entes, de verificar que todas las acciones se cumplan en virtud de las leyes y normas vigentes. Terry, George R. (1966), planteaba al control como el proceso para determinar que lo que se está llevando a cabo, este dentro de los parámetros preestablecidos, valorizando y si es necesario, aplicando medidas correctivas, de manera que la ejecución de acciones se desarrolle de acuerdo a lo planeado. En tanto que Robert B. Buchele (1977) lo define como el proceso de medir actuales resultados en relación con planes, diagnosticando la razón de las desviaciones y tomando medidas correctivas necesarias.

En el proceso de control en minería, tenemos dos etapas bien marcadas, la primera la del **control previo**, o de precaución y se da con el *Estudio de Impacto Ambiental (EIA)*, con el cual se define las acciones de mitigación dentro de parámetros establecidos, dando lugar a la aprobación o no del proyecto; y otra etapa, que es la de **control de procesos de trabajo y de legalidad**; que se da cuando el proyecto se encuentra en su etapa productiva. En este caso cada EARyC provincial deberá verificar que todo esté funcionando de acuerdo a lo establecido tanto desde el punto de vista tecnológico como legal.

Utilizando todos estos conceptos, podemos resumir que los entes que tienen la potestad de regulación y control de la actividad minera, para ser eficaces, eficientes y productivos en la consecución de sus objetivos deben cumplir con una serie de principios básicos preestablecidos de toda estructura administrativa, a la que analizaré en las seis dimensiones propuestas: 1- Presupuesto, 2- Orgánica, 3- Personal, 4- Normativa (4.a De legalidad, 4.b Acuerdos Públicos-Públicos, 4.c Acuerdos Privados y 4.d De procedimientos de trabajo), 5- Resultados de regulación y 6- Resultados de Control.

Dimensiones de las EARyC:

Primera dimensión: Presupuesto:

Toda organización, para cumplimentar sus metas y objetivos, necesitan de recursos, técnicas y fundamentos que, integrados en una sola cosa dan por resultado lo que se conoce como Presupuesto.

Como dijimos anteriormente el presupuesto es la expresión cuantitativa de los objetivos. Este presupuesto debe cumplir con una serie de características básicas, a saber:

Primero, para el cumplimiento de sus metas, estas deben ser *mensurables*, es decir se requiere de la destinación de recursos durante el periodo fijado como horizonte de planteamiento; en segundo lugar, debe ser *formal*, porque exige la aceptación de quienes están al frente de esa organización para que se desarrollen las estrategias adoptadas a tal fin. En el sector público se utiliza comúnmente dos tipos de técnicas presupuestarias, y una es más utilizada que la otra. Las técnicas presupuestarias mayormente utilizadas son: el presupuesto por programas y el presupuesto por resultados. A través de ellos, un ente público, y nuestro caso las EARyC, puede prever y decidir la producción de sus bienes y servicios públicos, en un periodo determinado y de esa manera puede fijar como asignar los recursos para el cumplimiento de esa producción.

Presupuestos por Programas:

El presupuesto por programas (PPP) es una técnica mediante la cual se procura asignar, a determinadas categorías programáticas a cargo de las jurisdicciones y entidades que conforman la Administración Pública, recursos necesarios para proveer bienes y servicios destinados a satisfacer, de manera eficaz y eficiente, necesidades de la comunidad durante un período preestablecido (H.Petrei,1997).

La aplicación de esta técnica en el presupuesto, permite analizar en la gestión productiva del ente público: cuales son las relaciones: insumo-producto, productos entre sí, posibilitando decidir conscientemente la tecnología institucional a utilizar para la producciones de los bienes y servicios públicos; como así también relacionar esos productos con la política a que contribuyen.

Presupuestos por Resultados:

El presupuesto por resultados es una técnica que adiciona al presupuesto por programas el

desarrollo metodológico de los indicadores de resultados e impacto y la determinación de relaciones causales entre los resultados y la cantidad y la calidad de los bienes y servicios a producirse por parte de las instituciones públicas.

La técnica presupuestaria debe posibilitar la vinculación de la producción de estas instituciones con las políticas de desarrollo y a la vez con los recursos reales y financieros que requiere dicha producción.

En nuestro análisis, de las EARyC de la actividad minera en las provincias seleccionadas, el cumplimiento eficiente de sus objetivos, que son de una importancia primordial en post del bienestar social, están condicionados al hecho de que dichas estructuras administrativas cuenten con presupuestos idóneos, y por sobre todo que constituyan instrumentos de una buena gestión en cuanto a sus funciones regulatorias y de control.

En cada capítulo, en donde se desarrolle a las EARyC provinciales seleccionadas, recabaremos información respecto a los presupuestos con que dispuso cada organismo provincial destinado a estas funciones, en los últimos 6 años, indagando en su conformación y magnitudes monetarias, para luego en el capítulo 5, hacer un análisis comparado que nos permita obtener posibles conclusiones que nos ayuden a contribuir con sus limitaciones o debilidades que se presenten con respecto a esta dimensión.

Segunda dimensión: Organigrama.

Un organigrama es, según Franklin Fincowsky, Enrique (2004: pag.78) “La representación gráfica de la estructura orgánica de una institución o de una de sus áreas, en la que se muestran las relaciones que guardan entre sí los órganos que la componen”. La función básica del organigrama es mostrar la estructura organizacional de un ente. Los principales criterios para su elaboración son según este autor, los siguientes:

a) Precisión: en el organigrama deben definirse con exactitud las unidades administrativas y sus

interrelaciones.

b) Sencillez: debe ser muy simple, para que se comprenda fácilmente. Por ello se recomienda no complicarlo con trazos innecesarios o nomenclatura compleja o poco clara.

c) Uniformidad: para facilitar su interpretación se puede homogeneizar las líneas y figuras que se utilicen en su diseño.

d) Vigencia: para conservar su vigencia el organigrama debe mantenerse actualizado.

Además un organigrama está compuesto según la clasificación descrita por Mintzberg, Henry (2012), de 3 secciones fundamentales: el **núcleo operativo**, el **nivel medio** y **ápice estratégico**.

El **núcleo operativo** abarca aquellos miembros de la organización que realizan el trabajo básico relacionado directamente con la producción de actividades que hacen a la esencia de la organización. La **línea media** está compuesta por aquel personal que brinda la unión entre el ápice estratégico y el **núcleo operativo**, y está conformada por medio de la cadena de gerentes o directores con autoridad formal. **Ápice estratégico** en tanto se encuentra la alta dirección de la empresa, la cual tiene una responsabilidad global siendo su función esencial la de garantizar que la organización funcione adecuadamente y cumpla sus objetivos; tienen diversas tareas: supervisión directa, la relación con el entorno y la formulación de la estrategia a seguir.

Como dijimos en su definición, es una representación gráfica de la estructura orgánica de un ente u organismo, pero consideramos que gana importancia que esa *Gráfica* se corresponda con una *Estructura* que sea acorde y funcione operativamente conforme a las necesidades tanto administrativas como legales, para que el ente en cuestión, puede desenvolverse con la mayor eficacia para el logro de sus objetivos; por tal motivo, en esa conformación estructural se puede presentar un sinnúmero de situaciones por la cual se vea complicada la consecución de sus metas, tal sería los casos en que el nivel medio sea casi inexistente o por el contrario los directores y/o jefes existan en demasía en comparación con el núcleo operativo, como para mencionar algunos ejemplos. En síntesis esta dimensión será también un recurso muy importante a analizar en cada EARyC de las provincias seleccionadas, y de su comparación nos permitirá recabar información relevante para las

interpretaciones de las posibles limitaciones que tienen estos órganos en sus operaciones de regulación y control.

Tercera dimensión: Personal.

Los recursos humanos (RRHH) son uno de los pilares que sustentan las funciones y objetivos de todo ente o repartición. Cuando analizamos esta dimensión era primordial conocer entre otras características: su composición numérica, su capacitación, y el nivel de integración que contiene al grupo en su trabajo de equipo, etc.; pero en el avance de nuestra investigación, y atento a que en algunas de las reparticiones seleccionadas para el análisis, no fue factible acceder a dicha información, solo en el mejor de los casos fue factible conocer sus composiciones numéricas, pero en otras ni ello, atento a la negativa a nuestros requerimientos de información.

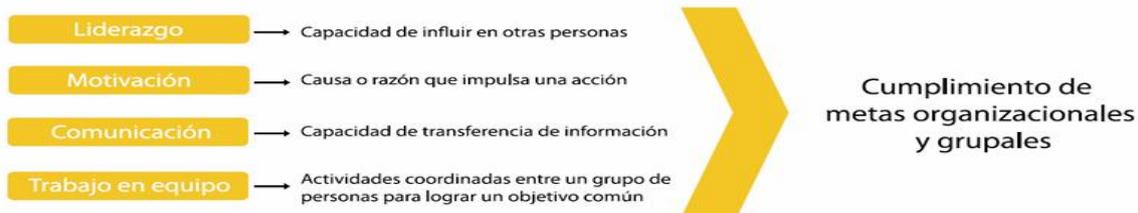
¿De qué manera el comportamiento humano se relaciona con la actividad organizacional? Para que una organización sea efectiva en sus actividades, requiere que sus miembros establezcan buenas relaciones interpersonales, que colaboren, cooperen y actúen en equipo, generando un alto grado de satisfacción e integración en el marco de los objetivos de la repartición. El grupo de trabajo que se desempeña de esta manera promueve la optimización de las metas, y los empleados verán reflejados sus intereses (personales y profesionales) en los de la organización y, por lo tanto, el trabajo contendrá un atractivo adicional. ⁽¹⁴⁾

Existe un modelo de gestión de RRHH -*gestión por competencias*- que propone herramientas para determinar, medir y dar seguimiento a capacidades, conocimientos y actitudes de las personas que forman parte de la organización. Desde ese enfoque, se consideran cuatro elementos básicos mediante los cuales las metas organizacionales son alcanzadas, estos elementos están estrechamente ligados con el comportamiento humano: liderazgo, motivación, comunicación y trabajo en equipo lo

¹⁴ Marco, C. (2017) “El comportamiento humano incide en el desempeño organizacional” recuperado a través <https://excelencemanagement.wordpress.com/2017/02/06/el-comportamiento-humano-incide-en-el-desempeno-organizacional>. Consulta: 28 de junio de 2019.

que redundara en el desarrollo integral de los individuos.

Si bien en este trabajo no nos dedicaremos a analizar cuestiones de caracteres psicológicos, estos



elementos que están presentes en el desenvolvimiento de los RRHH de cada una de las estructuras que analizaremos, son importantes tener en cuenta a grandes rasgos para conocer el comportamiento de este recurso en la consecución de sus objetivos. En tales casos, de la información que se recabe de cada ente provincial seleccionado podremos denotar si se dan estos conceptos descritos que permitan una sincronización en sus actividades para llevar a cabo en forma eficiente, efectiva y productiva sus funciones de regulación y control.

Cuarta dimensión: Normativa.

Como dijimos anteriormente, siempre que estemos en la Administración Pública, es necesario contar con reglas que regulen el comportamiento de las personas, sujetas a derecho. En nuestro análisis planteamos que en el entorno de los entes públicos de regulación y control del estado de derecho democrático, se identifican CUATRO tipos de normativas: * De Legalidad (leyes nacionales, provinciales y Resoluciones de la Autoridad de Aplicación); * Acuerdos Público-Público entre partes (Nación-Provincias, entes públicos entre naciones, etc.); * Normativa Privada (Soft Law, acuerdos entre partes, buenas prácticas, etc.) y * De Organización de Procesos de Trabajo.

a) *De legalidad:*

Es indispensable que las EARyC provinciales que estudiaremos tengan en su funcionamiento cotidiano, normas de procedimiento legal para que sus funciones de regulación y control no estén supeditadas a la discrecionalidad, otorgando igualdad de trato y de procedimiento para cada situación reglada según el derecho vigente. En este plano, puede elaborar normativa tanto la Legislatura provincial como la Agencia con competencia en la materia (Ministerio, Secretaría o Dirección de minería, etc.). Estas normas pueden reglamentar el Código de Fondo o elaborar nueva legislación, que servirá de herramienta, fijando los parámetros para el control que deba ejercer en estas actividades, la autoridad de aplicación provincial, para que el mismo se realice con la mayor eficiencia y eficacia, y cumpliendo el principio fundamental de igualdad ante la Ley. Estas normas podemos clasificarlas a su vez en:

- Normas procedimentales: que fijan el procedimiento para cada articulado de las Leyes de Fondo.
- Normas ampliatorias: que establecen regulaciones que amplían los principios básicos fijados en las leyes de fondo.

Por supuesto, que no sólo será pertinente que existan estas normas de procedimiento legal, sino que las mismas se encuentran adaptadas a la realidad actual de dichas actividades, por cuanto ello hará verdaderamente efectivo el control de estos organismos estatales.

b) *Acuerdos Público-Público:*

En este caso, los Acuerdos celebrados entre Nación - Provincias, entre otros, llamados “Acuerdos Federal Minero” por caso; han permitido establecer regulaciones en la materia, en forma consensuada entre las partes, y en tal caso, los dos Acuerdos ya existentes, han sido firmados por la mayoría de las provincias; constituyendo una herramienta más de regulación que se suma tanto a las leyes nacionales de fondo, como a las leyes y normativas complementarias provinciales. El primero de estos Acuerdos data de 1993, el cual fue ratificado por Ley Nacional N° 24228 (B.O. 26/07/1993), el mismo tiene como principales puntos a los siguientes:

- Promover el desarrollo sectorial, consensuando medidas necesarias para atraer inversiones nacionales y extranjeras fundamentalmente basada en el fomento de la actividad a través de la eliminación de cargas impositivas que gravan la misma.
- Proteger el medio ambiente a través de una racional actividad productiva. Haciendo referencia al cumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) en todas las etapas de la actividad; como así también la necesidad de implementar nuevas formas de fomento como son las de reforestación en las áreas mineras y además destinar fondos para la investigación que lleve a un mayor desarrollo tecnológico y social en proyectos vinculados a la conservación del medio ambiente en la actividad minera.
- Aplicar con criterios actualizados la legislación vigente y armonizar normas de procedimientos, teniendo en cuenta las características propias de cada región.
- Optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos, económicos y de infraestructura de las instituciones mineras nacionales y provinciales.

En tanto el Nuevo Acuerdo Federal Minero, si bien fue firmado el 13 de junio de 2017, a la fecha todavía no ha sido sancionado como Ley, pero el Consejo Federal Minero (COFEMIN) le reconoce vigencia. Entre sus puntos más destacados podemos describir:

- Establece una nueva escala en cuanto al cobro de Regalías por parte de las Provincias, fijando un tope del 3% sobre el valor bruto de venta del mineral en boca de mina más un 1,5 % adicional para la integración de un *Fondo Provincial de Infraestructura*, con el cual las provincias podrán financiar obras de control ambiental y de desarrollo sustentable. (Salvo en Santa Cruz donde este adicional tiene un tope del 2%, reservándose el derecho a preservar ese tope).
- El acuerdo contempla además la creación de un organismo a nivel Nacional que realizará un Catastro Minero sistematizado y además un Digesto Sectorial que reúna todas las normativas Nación-Provincias que regulan la actividad.
- Las concesiones duran mientras haya mineral y se preservarán las condiciones fiscales, por períodos de 30 años, de acuerdo con lo que establece la Ley de Inversiones Mineras.

En materia de Gestión ambiental, en este último Acuerdo podemos destacar los siguientes puntos:

- En el caso de producirse tres faltas graves en materia de cumplimiento de pautas ambientales, se agudiza la sanción, ya que la mina no sólo será cerrada, sino que la empresa perdería inmediatamente el derecho a la propiedad del yacimiento en explotación.
- Establece la coordinación de trabajo conjunto de las provincias con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) para generar instrumentos de política y gestión ambiental en la actividad que contemplen, entre otros, protocolo de buenas prácticas y de acción ante incidentes, análisis de riesgos, sistemas de control ambiental, asistencia técnica, monitoreo de calidad y participación ciudadana.
- Creación en el ámbito del COFEMIN de un equipo consultivo en materia de gestión ambiental minera.
- Se establecerá un régimen de cierre de las actividades mineras adecuado a las normativas vigentes.
- Las provincias requerirán a cada emprendimiento en actividad en su territorio, la constitución de fondos específicos o garantías para la conservación y recomposición del ambiente. Estas sumas aportadas o garantizadas serán deducibles del impuesto a las ganancias hasta un 5% de los costos operativos de extracción y beneficio de la empresa.

Otro Acuerdo de este tipo a destacar es el llamado “**Acuerdo de Escazú**”⁽¹⁵⁾, suscrito en marzo de 2018, es el primer acuerdo de carácter ambiental firmado por países de América Latina y el Caribe, y el único a nivel mundial; promovido por Naciones Unidas, que contiene disposiciones específicas para la promoción y protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales.

El Acuerdo de Escazú busca garantizar que todas las personas, especialmente las excluidas o en situación de vulnerabilidad, tengan acceso confiable a la información, puedan participar de manera efectiva en procesos de toma de decisiones y acceder a la justicia, para permitir una distribución más

¹⁵ <https://farn.org.ar/archives/24995>. Consulta 27 de octubre de 2020.

justa de los costos y los beneficios del desarrollo. Argentina lo suscribió en septiembre de 2018, que para su vigencia necesitaba de su ratificación en ley, según lo establecido por el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, produciéndose hace algunos días, el 19 de octubre de 2020.

c) *Normativas privadas (Soft law, Buenas prácticas, etc.):*

Estas normas constituirían lo que se conoce en castellano como “derecho flexible”, “pre-derecho”, “derecho blando o en agraz”, “soft law”¹⁶. Para algunos autores, existe una dicotomía entre este tipo de pre-derecho y las verdaderas normas jurídicas, las cuales se caracterizan por un procedimiento que apela a la soberanía popular, es decir son sancionadas por representantes políticos electos siguiendo un procedimiento reglado de elaboración de ley del cual deviene su carácter vinculante, su obligatoriedad y consecuentemente su carácter sancionatorio. Las normas generadas en el ámbito privado, son todas aquellas disposiciones que fijan distintos entes o asociaciones privados y que tienen efectos para las partes involucradas en esa relación también de carácter privado. Tal sería el caso, por ejemplo de las normativas de la Cámara Argentina de Empresarios Mineros (CAEM), por cuanto si bien esas normas no tienen poder vinculante para el público en general, si deben ser acatadas por las empresas asociadas a dicha Cámara. También será importante investigar qué otras normas de este carácter existen, en la actividad minera, que sean consideradas como herramientas para una mayor y mejor regulación y control por parte de las EARyC que analizamos.

d) *Normativas de organización de procesos de trabajo:*

Este sistema de normatividad permite, especialmente cuando hablamos de los entes públicos, que sus metas den cuenta de una actualización ajustada tecnológicamente y factible de aplicar sin necesidad de estar revisando constantemente las actividades, con eficiencia, requiriendo un mínimo

¹⁶ Alday, Rafael Escudero. El concepto de soft law. Disponible en: https://www.academia.edu/12249068/El_concepto_de_soft_law. Consulta 23 de octubre 2019.

control de gestión básico en el caso de posibles desvíos. Dichas reglas deben estar alineadas también con la misión y visión del ente u órgano y difundirse adecuadamente entre sus distintos niveles para su puesta en acto. Para cumplir con el objetivo descrito, es fundamental que las referidas normas sean formalmente plasmadas en documentos escritos que ofrezcan claridad de lo que se intenta regular y controlar, y aplicándose a las operaciones cotidianas de esa estructura administrativa.

Un Sistema Normativo de los procesos de trabajo, en las estructuras administrativas, objeto de nuestro análisis, deberá como mínimo estar conformado de los siguientes elementos:

- *Políticas institucionales*: las que se fijaran en su misión y visión.
- *Manual de funciones y responsabilidades*: que está compuesto por: a) Descripción básica del puesto b) Objetivo estratégico del puesto c) Funciones básicas, d) Personal relacionado por el cargo, e) Perfil del puesto; y
- *Manual de procedimientos*: orientado a especificar a detalle las actividades que se ejecutan en la organización con objeto de unificar criterios al interior de ella, recuperar la información de la forma más adecuada asegurando su calidad y por último agilizar la circulación de la información.

En conclusión, si las políticas y sus procedimientos o procesos son implementados adecuadamente, se tendrá una mejor planeación en todos los proyectos y actividades de regulación y control propias de estos entes de contralor público.

Quinta Dimensión: Resultados de regulación.

En primera instancia se analizará cuáles son los resultados que obtiene cada una de las EARyC provinciales seleccionadas, con las aplicaciones de las distintas normas con que cuenta en cada caso, según la clasificación efectuada en la dimensión anterior: “De procedimiento legal”, “acuerdos público-público”, “normativas privadas” y “de procedimientos de trabajo”; de su disposición y uso podremos rescatar distintos resultados que le permitan lograr en mayor o menor medida sus

objetivos como ente regulador y de control . En este sentido podremos indagar en cada EARyC provincial sus resultados en base a:

1- *Resultados a partir de la existencia y utilización de Normas de Legalidad complementarias a las de fondo*: analizaremos los resultados que cada ente obtenga de normas procedimentales a las de fondo o bien aquellos que fijen nuevos principios que se suman a los presupuestos básicos establecidos por la norma de fondo. En este caso podremos tener leyes provinciales, decretos o bien resoluciones de los entes que configuran la Autoridad de Aplicación del poder de policía en la actividad minera.

En este sentido es importante destacar que entendemos por código de fondo o presupuestos mínimos. La legislación de fondo es la que fija lo que llamamos los presupuestos mínimos que deben cumplimentarse, y en la actividad minera esa norma debe regular cuestiones procedimentales relativas a los permisos de exploración, concesión, abandono y cierre de minas conforme la categoría del mineral de que se trate, esto es, su carácter utilitario. Esta regulación ambiental básica debe estar en el código minero, ya que si eso no sucediera, los procedimientos para adquirir o perder derechos mineros, sería completamente distinto conforme cada jurisdicción regule estos aspectos y el objetivo del artículo 75 inc. 12 de la CN (¹⁷), quedaría desvirtuado. Pero ello, no significa que la Nación pueda interferir en las jurisdicciones locales; las provincias conservan su jurisdicción relativa a la reglamentación del procedimiento, al registro de los derechos mineros, a la decisión de controversias y finalmente a la aprobación y rechazo de los informes de impacto ambiental presentados por los interesados en cada proyecto.

2- *Resultados provenientes de nuevos elementos surgidos de los Acuerdos Publico – Publico*: como se expresó anteriormente, esta actividad cuenta con dos acuerdos de este tipo, que a la fecha el último de ellos, firmado en el año 2017 todavía no ha sido ratificado por Ley, pero se encuentra vigente para el COFEMIN. En este sentido y en virtud de los principios establecidos en cada uno de estos acuerdos, será importante indagar en cada EARyC provincial en qué medida

¹⁷ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consulta: 7 de agosto de 2019.

su aplicación ha generado resultados positivos en sus funciones de regulación y control, extrayendo conclusiones que a posteriori nos permitan comparar en cada jurisdicción y aportar conclusiones a nuestra hipótesis de trabajo.

3- *Resultados provenientes de Normativas Privadas:* También analizaremos los resultados de normas que regulan la actividad surgida de entes o asociaciones privados vinculada con la actividad minera. En este sentido se señala como relevante indagar los resultados que pueden obtenerse a través de la implementación del Programa Internacional “Hacia una Minería Sustentable” (HMS), donde la Cámara que nuclea a las Empresas Mineras en Argentina (CAEM) informó que ha adherido para su utilización por parte de todos los Proyectos mineros a partir de Octubre de 2017, siendo este un Programa donde establece la utilización de estándares internacionales para garantizar el accionar responsable de las empresas mineras a través del uso de un conjunto de herramientas e indicadores que impulsen el buen desempeño y aseguran que los principales riesgos de la actividad se administren adecuadamente, fomentando la sustentabilidad.

Según la CAEM, esta iniciativa HMS conforma un paso esencial para alcanzar la confianza que la sociedad reclama, por lo que su acatamiento y uso por parte de la empresas mineras, es condición necesaria para ser miembros de dicha Cámara.

La orientación será analizar si las EARyC provinciales seleccionadas han incluido en sus procedimientos de control y/o efectivamente chequean el cumplimiento de ese programa por parte de los proyectos existentes en sus jurisdicciones.

4- *Resultados provenientes de la utilización de normas de procesos de trabajo:* en este ítem también será importante conocer los resultados de la existencia de estas normas en cada EARyC, y sus aportes en la consecución de sus objetivos.

Sexta Dimensión: Resultados de Control

Cuando hablamos de control en minería lo distinguimos en dos:

a- Resultados de Control Previo: se da con el análisis del EIA (Estudio de Impacto Ambiental) presentado por las empresas mineras antes de la iniciación de sus proyectos. De este Control cada una de las EARyC seleccionadas, obtendrá resultados que podremos indagar a través de los siguientes indicadores:

a.1. Cantidad de EIA presentados por año

a.2. Cantidad de EIA aprobados por año

a.3. Cantidad de Certificados de Calidad Ambiental emitidos por año.

a.4. Cantidad de Certificados de Calidad Ambiental revocados por año;

b- Resultados de Control de Legalidad: estos controles deben ejecutarse cuando el proyecto se encuentra en su etapa productiva. En este caso cada EARyC provincial deberá verificar que todo esté funcionando de acuerdo a lo establecido tanto desde el punto de vista tecnológico como legal. Aquí analizaremos los resultados provenientes de estas actividades de control, básicamente a través de los siguientes indicadores que nos dará una idea del nivel de eficacia o eficiencia de dichas funciones:

b.1. Cantidad de inspecciones anuales (de oficio y por denuncias)

b.2. Cantidad de infracciones anuales detectadas: tipos

b.3. Cantidad de empresas inscriptas en el “Registro de Infractores” del Art. 261 CM

b.4. Multas aplicadas en el año (magnitud de las mismas)

b.5. Cantidad de proyectos con clausura temporal en los últimos 5 años

b.6. Cantidad de proyectos con cierre definitivo por acumulación de infracciones en los últimos 5 años.

CUADRO RESUMEN PRINCIPALES INDICADORES DE LAS DIMENSIONES DE LAS EARyC SELECCIONADAS	
DIMENSIONES DE LAS EARyC	INDICADORES A ANALIZAR
1-PRESUPUESTO	1-RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Análisis de los presupuestos de últimos 6 años (2012-2018) de cada de las EARyC seleccionadas: 1.a- CONFORMACIÓN 1.b- MAGNITUDES
2- ORGANIGRAMA	2-RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN ORGÁNICA DE CADA UNA DE LAS EARyC SELECCIONADAS 2.a- CONFORMACIÓN: 2.a.1- Ápice Estratégico 2.a.2- Nivel Medio 2.a.3- Núcleo Operativo 2.b- ANÁLISIS DE SU INTEGRACIÓN
3- PERSONAL	3- ANÁLISIS DE LOS DISTINTOS COMPONENTES: 3.a- COMPOSICIÓN NUMÉRICA TOTAL Y POR ÁREAS 3.b- NIVEL DE CAPACITACIÓN 3.c- RELACIONES INTERPERSONALES (Se realizarán entrevistas para indagar): 3.c.1 Integración o comportamiento humano (LIDERAZGO, MOTIVACIÓN, COMUNICACIÓN Y TRABAJO EN EQUIPO)
4- NORMATIVAS	4.a- DE LEGALIDAD: 4.a.1- Normativas Procedimentales 4.a.2- Normativas ampliatorias 4.b- ACUERDOS PUBLICO-PUBLICO: 4.b.1- Acuerdos Federal Minero : aplicación 4.c- ACUERDOS PRIVADOS: 4.c.1- (Programa Internacional Hacia una Minería Sustentable) 4.d- DE ORGANIZACIÓN DE PROCESOS DE TRABAJO : 4.b.1- Políticas Institucionales 4.b.2- Manual de Funciones y Responsabilidades 4.b.3- Manual de procedimientos de trabajo
5- RESULTADOS DE REGULACIÓN	5.a- RESULTADOS DE EXISTENCIA Y UTILIZACIÓN DE NORMAS DE LEGALIDAD COMPLEMENTARIAS A LAS DE FONDO: 5.a.1- Resultados de Regulación de normas Procedimentales 5.a.2- Resultados de Regulación de normas Ampliatorias 5.b- RESULTADOS PROVENIENTES DE NUEVOS ELEMENTOS SURGIDOS DE LOS ACUERDOS PUBLICO-PUBLICO: 5.b.1- Resultados provenientes de la aplicación de los Acuerdos Federal Minero. 5.c- RESULTADOS PROVENIENTES DE ACUERDOS PRIVADOS: 5.c.1- Adhesión de las empresas mineras al Programa Internacional HMS (Hacia una Minería Sustentable) 5.d- RESULTADOS PROVENIENTES DE LA EXISTENCIA DE NORMATIVAS DE ORGANIZACIÓN DE PROCESOS DE TRABAJO

6- RESULTADOS DE CONTROL

6.a- RESULTADOS DE CONTROL PREVIO:

6.a.1- Cantidad de EIA presentados en el año

6.a.2- Cantidad de EIA aprobados en el año

6.a.3- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental emitidos en el año

6.a.4- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental revocados en el año

6.b- RESULTADOS DE CONTROL DE LEGALIDAD:

6.b.1- Cantidad de Inspecciones anuales:

6.b.1.1- De oficio

6.b.1.2- Por denuncias

6.b.2- Cantidad de Infracciones anuales detectadas (tipos)

6.b.3- Cantidad de empresas inscriptas en el "Registro de Infractores"

6.b.4- Multas aplicadas en el año:

6.b.4.1- Tipos y magnitudes

6.b.5- Cantidad de empresas con clausura temporal en los últimos 5 años

6.b.6- Cantidad de proyectos mineros con clausura definitiva por acumulación de infracciones en los últimos 5 años

CAPÍTULO 2: PROVINCIA DE CÓRDOBA

2.1- Situación actual de la Provincia frente a la actividad minera:

Ahora iniciamos nuestro análisis propuesto, para cada uno de los Entes de Regulación y Control de la actividad minera (EARyC), de las provincias seleccionadas, comenzando por la Provincia de Córdoba.

Primeramente, haré una breve descripción de la situación actual de la Provincia frente a esta actividad, detallando su producción minera, a los fines de tener mayor información para el análisis comparativo con las otras jurisdicciones provinciales. En esta provincia, se extrae los tres tipos de minerales según la clasificación existente en el Código Minero (primera, segunda y tercera categoría); destacándose por su producción de minerales ligada a la *construcción*. Con respecto a su producción o explotación de minerales de *primera categoría*, se extraen: cuarzo, feldespato, fluorita, manganeso y mica. Cabe aclarar que en el caso de manganeso las últimas actividades extractivas finalizaron en 1990. A continuación, desarrollamos una breve descripción de las generalidades de cada uno de estos minerales:

Cuarzo: es uno de los minerales más comunes de la corteza terrestre, también llamado “mineral de Sílice”. Los principales yacimientos de Sílice se presentan en rocas consolidadas como areniscas, cuarcitas, aplitas y pegmatitas y en sedimentos como arenas, gravas, etc. En la provincia de Córdoba se presentan dos tipos de yacimientos según la naturaleza geológica del mineral:

Cuarzo que se extrae de pegmatitas consolidadas: que es roca ígnea que se encuentran a baja profundidad, en tal caso el mineral se encuentra cristalizado en importantes masas que permiten seleccionar y separar lo manualmente de los otros componentes (comúnmente de feldespato y mica). Usos: electrónica, óptica, química, cerámica, vidrio y en la producción de cuarzo sintético.

Cuarzo proveniente de filones: en donde su extracción requiere de un proceso industrial de trituración. Usos: para la industria metalúrgica, principalmente para la producción de Sílice metálico y Silicio Aleaciones.

Feldespato: es el nombre genérico de un grupo de minerales, que son silicatos complejos que contienen potasio, sodio y calcio, y más raramente otros elementos químicos tales como bario, hierro, plomo, rubidio o cesio. Muchas rocas de esta provincia contienen importantes cantidades de

feldespatos, pero los costos de separación de las variedades útiles son marcadamente elevados. Este tipo de mineral se extrae de las rocas llamadas pegmatitas, y habitualmente se componen no solo de feldespatos sino también, como dijimos anteriormente de cuarzo y mica. Se pueden extraer en conjunto o por separado cada uno de estos minerales dependiendo de la demanda existente en el mercado local. Usos: industria de la cerámica, el vidrio y los esmaltes.

Fluorita: está conformada, químicamente por fluoruro de Calcio, este mineral se forma a partir de la cristalización en grietas de soluciones calientes cargadas de sales. Tiene brillo vítreo y los colores son muy variados, que van desde el transparente, verde, violeta o amarillos. El único lugar donde se la explota es en la mina Los Cerros Negros en el departamento Calamuchita, donde se ha instalado una planta para triturar y concentrar por flotación. Usos: fabricación del Aluminio y el Vidrio y compuestos fluorurados en la industria química.

Manganeso: en el norte de Córdoba se ubica un conjunto de minas conocidas como el Distrito Minero mangánífero Santiagueño-Cordobés. Este distrito ha tenido una gran actividad en el pasado, actualmente no, pero constituye una reserva local de minerales de Manganeso fundamentalmente para la Industria de las ferroaleaciones tales como el ferromanganeso y el ferro Sílico. Existen dos tipos de yacimientos conocidos en el área: *de veta o de brecha*; la primera, es un afloramiento de mineral de poca potencia o espesor (menos de 40 centímetros), y alta ley (este término en geología, hace referencia a la medida mínima que debe tener el mineral para ser procesado económicamente), y la extensión (veta) puede alcanzar varias decenas de metros. En tanto que los *de brecha*, es un afloramiento de mineral cuya potencia supera los 2 metros y su largo visible no pasa los 100 metros.

Mica: es un término genérico que se aplica a un grupo de minerales de aluminio y sílico muy complejos, que tienen una estructura hojosa y con composiciones químicas y propiedades físicas diferentes. La mica es ampliamente usada en la industria, debido a sus excepcionales propiedades físicas, químicas, eléctricas, térmicas y mecánicas.

Para ser explotadas una lámina de mica de máxima calidad debe ser transparente y no tener manchas de ninguna clase.

El auge de este mineral, surge en la posibilidad de reemplazar los minerales asbestiformes (que contienen asbesto, prohibidos actualmente) lo que ha convertido a este mineral en la principal ventaja comparativa de los yacimientos de Córdoba.

En cuanto a los minerales de *segunda categoría*, se destaca la producción de **sales**. Las Salinas Grandes, que constituyen un salar que se extiende a través de cuatro provincias argentinas (Córdoba, La Rioja, Santiago del Estero y Catamarca), es una enorme depresión, que en la Provincia de Córdoba está ubicada en su extremo NO. Este mineral está en agua y se deposita con la evaporación de las

lagunas, es un proceso que se repite año tras año en el cual, la sal disuelta en el agua que se evapora en época seca por la acción del viento y el sol, dejando la sal en la superficie como una costra de unos pocos centímetros en el fondo seco de las lagunas.

Históricamente la extracción era manual y debía esperarse la época seca (de marzo a diciembre), en tanto en los últimos años, los concesionarios habilitados en su explotación han establecido y perfeccionado un sistema de piletos y bombas que le permiten controlar el proceso de deposición y ha mejorado notablemente su producción, cambiando el sistema de recolección de forma mecanizada.

Respecto a la producción minera de *tercera categoría*, que, por su magnitud en la extracción a nivel provincial, es la más importante, se destacan:

Rocas carbonáticas: geológicamente se denominan mármoles, se distribuyen en áreas serranas formando fajas mixtas de decenas a centenas de metros de ancho, alcanzando varios kilómetros de longitud.

En Córdoba existen más de 200 yacimientos de mármol; en general presentan variaciones de composición química y mineral, tanto en sentido longitudinal como transversal, pasando gradualmente a otros tipos de rocas. También existen unos pocos yacimientos de tipo sedimentario post volcánico llamado travertino.

Las explotaciones se realizan en canteras a cielo abierto y, dependiendo de las características del yacimiento y del fin a que se destine la producción, varían desde una explotación completamente mecanizada hasta una producción pequeña, en donde se practica la selección manual. Hay dos tipos de producciones de esta roca. Primero, cuando las cualidades físicas del mineral en cantera permiten obtener bloques de dimensiones adecuadas para la industria y con propiedades estéticas ornamentales, en este caso se produce el mármol; en tanto la otra, es la producción de piedra, que tiene la mayor importancia desde el punto de vista del volumen, ya que se destina a la industria de la construcción, química, siderúrgica, agricultura y como carga inerte.

Triturados pétreos: los agregados pétreos es uno de los rubros más importantes de la industria minera cordobesa; los mismos consisten en rocas obtenidas por trituración y clasificación a partir de debido al proceso de extracción que implica solo clasificación por tamaño. La arena de construcción forma la mayoría parte de esta producción. La demanda de estos productos es muy alta ya que, por ejemplo, una vivienda unifamiliar necesita entre 100 y 200 toneladas de áridos, un colegio entre 2.000 y 4.000 toneladas, un kilómetro de vía de ferrocarril necesita aproximadamente 10.000 toneladas, y un kilómetro de autopista requiere que se aporten por lo menos 30.000 toneladas de material pétreo incluyendo aquí arenas, limos y arcillas.

La segunda característica importante de los agregados pétreos es que su extracción e industrialización debe estar lo más cercana posible a los centros de consumo, por esta razón que muchas de las canteras para material triturado se encuentren cercanas a los lugares de mayor uso de hormigón como son las grandes ciudades. Del mismo modo las arenas o graveras se encuentran ubicadas cerca de todas las poblaciones ribereñas.

La extracción de arcilla en Chacra de la Merced y Los Tártagos (Ischilín) es otro rubro de importancia dentro de la 3ª categoría ya que es la materia prima de la industria cerámica local (Palmar y Cerro Negro).

También se destaca la producción de cemento, en la cual esta provincia cuenta con dos plantas industriales, una en la ciudad de Malagueño y otra en Yocsina.

Estadísticas en líneas generales:

Córdoba participa con más de 10 % del volumen comercial generado por la minería en la Argentina. Las extracciones realizadas en los yacimientos de la provincia abastecen a la obra pública y civil de Córdoba, Santa Fe, norte de Buenos Aires, Chaco, Formosa, Entre Ríos y Corrientes. Más de 1.500 camiones diarios se movilizan en este sentido. Si tomamos una tasa de productividad medida en persona/día decimos que tiene la tasa más alta del país, con 38 kilogramos, cuando el promedio de las provincias argentinas es de 12 kilos.

La minería cordobesa entrega al país el 30 % de los minerales industriales, en tanto provee el 40 % de los agregados pétreos para la construcción. También cabe destacar que la minería surte al sector agrícola ganadero de los minerales que hay que reponer en los suelos.

En general las empresas productoras están radicadas en el sector oriental de las Sierras de Córdoba, habitualmente al este del cordón de la Sierra Chica y Sierra Norte, muy cerca o sobre rutas asfaltadas con rápida salida. Las canteras pueden agruparse en dos distritos principales: Sierra Chica (departamentos Colón y Santa María desde Salsipuedes a Malagueño) y Los Cóndores (Departamento Calamuchita), también existen canteras aisladas en San Agustín, Sampacho y Chaján hacia el sur provincial, y Simbolar y Villa de María en el norte. A ello se agrega la existencia de dos grandes plantas de corte y pulido de mármoles y granitos, situadas en la Localidad de Villa de Soto (¹⁸).

2.2- Su Ente de Regulación y Control minero (EARyC CORDOBA)

¹⁸ https://www.gifex.com/detail/2019-01-30-15763/Mapa_economico_de_la_Provincia_de_Cordoba_Argentina.html. Consulta: 30 de enero de 2019.

Estas funciones están a cargo de la Secretaría de Minería bajo la órbita del Ministerio de Industria, Comercio y Minería, según Decreto 1615/2019 que establece la más reciente Estructura Orgánica de la Provincia de Córdoba. En su art. 37 fija las facultades de este Ministerio en lo que respecta a sus funciones como autoridad de aplicación en actividad minera, a saber:

8. La elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de explotación, regulación, promoción y catastro minero.

Esta estructura orgánica es reciente y surge con la última modificación de Diciembre de 2019. Debemos destacar que la protección del medio ambiente le compete a la Secretaría de Ambiente que funciona bajo la órbita del “Ministerio de Coordinación”. Precisamente a través del citado decreto en su Art. 22 enumera sus funciones:

Artículo 22.- Compete a la Secretaria de ambiente, en general, asistir al Poder Ejecutivo, en los términos del artículo 3° de este decreto, en lo que hace al control y protección del ambiente con miras a lograr el desarrollo sustentable y, en particular, entender:

1. En su carácter de Autoridad de Aplicación de la Ley 10.208, normas complementarias, concordantes y correlativas, en todas las atribuciones derivadas de su competencia.

2. Tiene a su cargo la promoción y establecimiento de los umbrales de aprovechamiento de los recursos naturales, la conservación, protección del ambiente y la fijación de los estándares correspondientes.

3. La ejecución de la política ambiental provincial establecida en la Ley 10.208, y la reglamentación e implementación de los instrumentos de política y gestión incorporados.

4. La participación en la elaboración de políticas que permitan y faciliten la recuperación y conservación de la diversidad biológica y el cuidado del ambiente (suelo, agua, flora y fauna).

5. El desarrollo del Sistema Provincial de áreas Protegidas, con miras a conservar, en el contexto del ordenamiento territorial, muestras representativas y significativas de los ecosistemas del territorio provincial y de los principales núcleos poblacionales de flora y fauna.

6. El desarrollo del Ordenamiento Ambiental del Territorio de la Provincia.

7. La elaboración y actualización del diagnóstico ambiental y de los recursos naturales provinciales y establecer los indicadores de calidad ambiental.

8. La participación en la generación y coordinación de los instrumentos de gestión ambiental para promover la educación ambiental fomentando la participación ciudadana.

9. La profundización en forma coordinada con el Ministerio de Educación, en el desarrollo de la educación ambiental formal, no formal e informal.

10. La promoción de la participación ciudadana para la convivencia ambiental en los términos de la Ley 10.208.

11. La administración y difusión de la información en materia ambiental, coordinando sus actividades, con los organismos de la Administración Pública Provincial, los municipios y/o comunas, los organismos nacionales e internacionales que posean información ambiental y las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

12. La prevención, contralor y mitigación de emergencias ambientales, contingencias y accidentes, que pudieran provocar daño ambiental.

13. La aplicación, interpretación y cumplimiento de las normas en materia ambiental pudiendo aplicar las sanciones que prescribe la normativa vigente, mediante resoluciones que revestirán el carácter de título ejecutivo y cuya procuración extrajudicial y/o judicial encomendará en la forma que estime corresponder de acuerdo a la legislación vigente.

14. Funcionará bajo dependencia de la Secretaría de Ambiente, la Dirección de Policía Ambiental creada por Ley N° 10.115.

Según vemos de los incisos antes descritos, esta norma le otorga a la Secretaria de Ambiente, un mayor campo de acción, por cuanto no solo la habilita a la elaboración y ejecución de políticas públicas en tal sentido, sino al desarrollo de toda la regulación en materia ambiental como también el poder de policía. A partir de ello, surge el primer interrogante: ¿La Secretaría de Minería de Córdoba, puede emitir normas regulatorias? A medida que vayamos investigando las dimensiones propuestas, también será importante conocer si las funciones de regulación y control de la actividad minera, están compartidas entre estos dos entes provinciales.

2.3- Secretaría de Minería de Córdoba: Dimensiones de Análisis

2.3.1-Primera Dimensión: Presupuesto

Cuando nos referimos a su concepto, dijimos que el presupuesto es para un ente, la expresión cuantitativa de sus metas u objetivos; en el caso de la Secretaría de Minería de Córdoba, según las técnicas presupuestarias detalladas en el capítulo 1, desarrolla su presupuesto por programas, y esta EARyC cuenta con 4 programas presupuestarios, que se describen a continuación:

- Tribunal Minero: destinado al funcionamiento del Tribunal Minero de Primera Instancia creado por Ley Provincial N° 8596/97, que constituye la Autoridad Jurisdiccional Contenciosa.
- Minería: destinado a atender todas las actividades comunes inherentes al funcionamiento de la Secretaría de Minería, incluidos los gastos en personal.
- Fondo Minero Provincial: este fondo fue creado por Ley Provincial 7059/84, consiste en una cuenta especial (llamada así desde el punto de vista de la Ley de Administración Financiera Provincial N°9086, porque no puede tener un destino distinto al cual fue creado), por el cual se administra los ingresos provenientes de las percepciones que recibe esta autoridad de aplicación, en carácter de: canon, multas, remate de minas, etc, y cuyo objetivo del fondo según su ley de creación, es cumplir con los planes de trabajo, promoción y fomento minero.
- Seguimiento para la Exploración de Hidrocarburos: este programa fue creado para la cobertura de un plan de lanzamiento para promocionar la exploración en búsqueda de petróleo y gas en la provincia, este programa está vigente en los presupuestos de cada de los años analizados, pero nunca se ejecutó.

Análisis Presupuestario Serie 2014-2019:

Accediendo a los datos abiertos que publica el Gobierno de la Provincia de Córdoba a través de su página web (www.cba.gov.ar), podemos cotejar cuales han sido las magnitudes de cada uno de estos programas en cuanto a lo presupuestado año a año y sus ejecuciones a través de la revisión en las cuentas de inversión de cada ejercicio financiero de los últimos 6 años (2014 a 2019) propuestos a analizar, cuyas cifras se observan en el Cuadro N° 1 a continuación:

CUADRO N°1: DETALLE DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS Y SU EJECUCION CORRESPONDIENTES A LA SECRETARIA DE MINERIA DE CORDOBA												
PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	PRESUPUESTO	EJECUCION										
TRIBUNAL MINERO	\$ 869.862	\$ 796.455	\$ 1.186.000	\$ 1.087.477	\$ 1.601.000	\$ 1.481.749	\$ 2.042.000	\$ 1.818.747	\$ 2.550.000	\$ 2.345.887	\$ 4.290.000	\$ 3.259.292
MINERIA	\$ 12.309.669	\$ 11.461.601	\$ 17.157.000	\$ 15.843.554	\$ 21.258.000	\$ 19.757.216	\$ 24.474.000	\$ 22.653.051	\$ 30.551.000	\$ 27.625.108	\$ 44.899.000	\$ 30.750.649
FONDO MINERO	\$ 1.550.000	\$ 1.085.685	\$ 1.762.000	\$ 1.491.951	\$ 2.400.000	\$ 1.840.000	\$ 3.000.000	\$ 1.729.009	\$ 4.980.000	\$ 3.767.910	\$ 6.600.000	\$ 2.818.441
SEGUIMIENTO DE EXPLORACION DE HIDROCARBUROS	\$ 19.000	\$ 0	\$ 2.000	\$ 0	\$ 2.000	\$ 0	\$ 2.000	\$ 0	\$ 2.000	\$ 0	\$ 2.000	\$ 0
TOTALES	\$ 14.748.531	\$ 13.343.741	\$ 20.107.000	\$ 18.422.982	\$ 25.261.000	\$ 23.078.965	\$ 29.518.000	\$ 26.200.807	\$ 38.083.000	\$ 33.738.905	\$ 55.791.000	\$ 36.828.382
PORCENTAJE DE EJECUCION	90,48		91,62		91,36		88,76		88,59		66,01	

Fuente: elaboración propia con datos publicados en www.cba.gov.ar

Si revisamos los números allí detallados podemos decir:

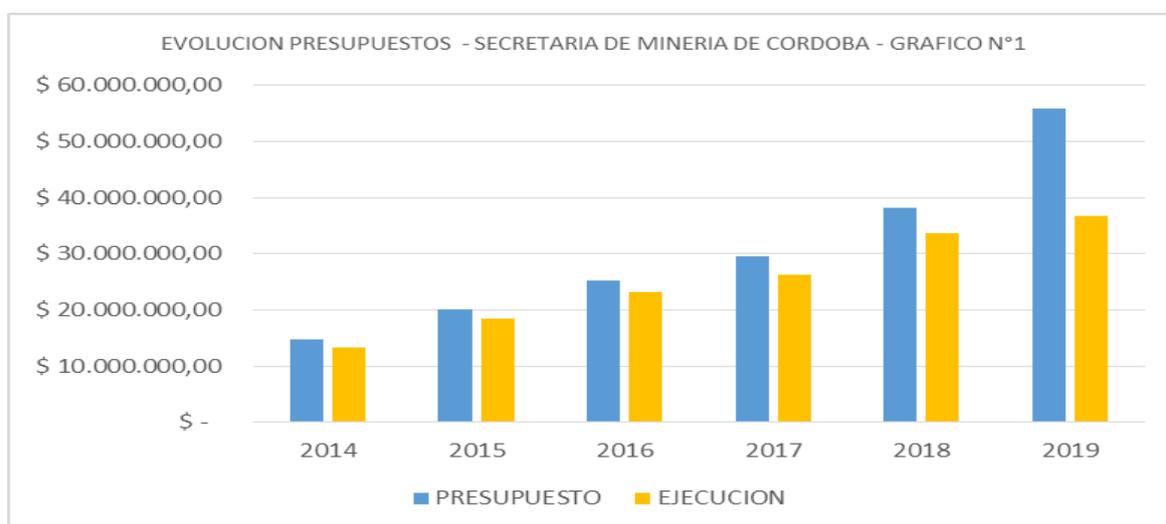
- Las magnitudes de las partidas de presupuesto para cada uno de los programas ejecutados (excluyendo el “Programa de seguimiento y exploración de hidrocarburos” atento a que nunca se ejecutó), han visto incrementadas sus partidas año a año. Esto puede tener dos motivos, o bien esos incrementos son paliativos para cubrir la variación de precios (o inflación) o por el contrario esos aumentos en las partidas presupuestarias surgieron para la ejecución de nuevas metas u objetivos de esta EARyC. Más adelante ampliaremos al respecto.
- En cuanto a la ejecución, en todos años que analizamos, vemos que nunca se gastó completamente los montos presupuestados para cada ejercicio financiero, lo que a priori podríamos inferir que puede deberse a tres causas fundamentales en base a las prácticas de la administración presupuestaria pública: sub-ejecución, sobreasignación o re direccionamiento de las partidas. Además se observa que dichas partidas experimentan variaciones en sus ejecuciones en dos sentidos: de incremento del gasto, en la comparación de 2014-2015, dado que su ejecución va de 90,48 % del presupuesto en 2014, al 91,62 % en el año 2015, en tanto a partir del año 2016 hasta el año 2019, cada una de las ejecuciones anuales fue decreciendo respecto de su presupuesto, hasta llegar al último año de análisis, a un gasto anual de 66,01 % de lo presupuestado. Fuente: <http://www.cba.gov.ar/ejecuciones/>.
Esta situación de sub-ejecución nos obliga a consultar: ¿esta EARyC ha podido efectuar sus funciones de contralor en forma normal en el último año de análisis? Para ello se solicitó una entrevista a las autoridades actuales de la EARyC, que ante esta consulta nos informó: que sus funciones de contralor no han experimentado complicaciones por esta merma en la ejecución o de disposición de presupuesto, cuya causa principal es la crisis económica y financiera que está atravesando el país y que por supuesto también golpea a la provincia. Pero hace especial mención de que ese menor presupuesto para gastos se destina íntegramente al control, dejando de lado inversiones en bienes de capital, que ya se han hecho en años anteriores. Más aún, su autoridad nos recalca que la tasa de respuesta de la EARyC, ante denuncias es inmediata, dentro de las 24 horas de ingresada la misma sale una comisión para la inspección.

Respecto a las ejecuciones presupuestarias en general, nos dice que esas ejecuciones son controladas al centavo y nos da una frase a destacar de esta entrevista, en la cual establece muy bien una realidad respecto al gasto presupuestario, diciéndonos: “lo que no se ejecuta... es lo que no gestiona”.

En el Cuadro N°2 se resume la información a los fines de que sea más fácil observar lo expuesto anteriormente, y presentamos estos números, seguidamente en el Gráfico N°1, en donde se puede visualizar estas variaciones:

CUADRO N°2 : DETALLE RESUMIDO PRESUPUESTO/EJECUCION SECRETARIA DE MINERIA DE CORDOBA						
DETALLE	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRESUPUESTO	\$ 14.748.531,00	\$ 20.107.000,00	\$ 25.261.000,00	\$ 29.518.000,00	\$ 38.083.000,00	\$ 55.791.000,00
EJECUCION	\$ 13.343.741,00	\$ 18.422.982,00	\$ 23.078.965,00	\$ 26.200.807,00	\$ 33.738.905,00	\$ 36.828.382,00
% EJECUCION	90,48	91,62	91,36	88,76	88,59	66,01

Fuente: elaboración propia con datos publicados en www.cba.gov.ar



Causas de las variaciones en el Presupuesto:

Retomando el análisis anterior, donde queríamos conocer si el incremento que experimentó su presupuesto en los últimos 6 años, obedeció a cubrir la variación en los precios (inflación), o por el contrario se debió a la incorporación de nuevas acciones u objetivos. Para verificar esa primera opción, utilizaremos el Índice de Precios al Consumidor (IPC) acumulado a cada año anterior al presupuesto que se analiza.

En el Cuadro N° 3, calculamos los porcentajes de aumento en el presupuesto anual para cada año, para luego comparar ese porcentaje con el referido índice acumulado:

CUADRO N°3 : ANALISIS INCREMENTO PARTIDAS PRESUPUESTARIAS Y DE EJECUCION DE LA SECRETARIA DE MINERIA DE CORDOBA						
DETALLE	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRESUPUESTO	\$ 14.748.531,00	\$ 20.107.000,00	\$ 25.261.000,00	\$ 29.518.000,00	\$ 38.083.000,00	\$ 55.791.000,00
EJECUCION	\$ 13.343.741,00	\$ 18.422.982,00	\$ 23.078.965,00	\$ 26.200.807,00	\$ 33.738.905,00	\$ 36.828.382,00
Incremento Presupuesto		36,33	25,63	16,85	29,02	46,50
Incremento Ejecución		38,06	25,27	13,53	28,77	9,16

Fuente: elaboración propia con datos publicados en www.cba.gov.ar

INDICE	2014	2015	2016	2017	2018
IPC	33,41	28,14	34,4	25,55	46,55

Fuente: <https://datosestadistica.cba.gov.ar/dataset/indic>

De la comparación entre el incremento presupuestario año a año y el correspondiente índice de precios al consumidor (IPC) acumulado del año anterior, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- El incremento en los presupuestos anuales de los ejercicios analizados, va a un ritmo similar al incremento de precios, salvo en el año 2017, por lo que en general, podemos decir que los incrementos presupuestarios han ido cubriendo los mayores requerimientos monetarios debidos al ajuste inflacionario, y con ello se descarta que los incrementos en el presupuesto se correspondan con nuevos objetivos. O sea a manera de primera conclusión, podemos decir que en los años analizados, la EARyC de Córdoba ha podido cumplir con sus funciones u objetivos planeados año a año; con la salvedad del año 2017.
- En el año 2017 no se cumple lo expresado en el punto anterior, atento a que el incremento en las partidas presupuestarias en comparación con el índice de precios acumulado en el año 2016, tienen una desviación negativa, dado que los precios incrementaron en un 34,4%, mientras que su presupuesto solo obtuvo un crecimiento del 16,85% en relación al año anterior, esto nos lleva a expresar que en ese año la EARyC pudo haber visto complicada la consecución de sus objetivos o funciones planeadas; o bien se disminuyó sus partidas atento a que en los ejercicios anteriores el presupuesto siempre estuvo sub- ejecutado. Esta es otra inquietud que se consulta a la autoridad actual de la EARyC, a cuyo interrogante nos contesta que esta modificación es ajena a su gestión, y el presupuesto es determinado a nivel de la máxima de la autoridad provincial formando parte de una política de estado, por ello establece que esta disminución en el año 2017, no obedece a ninguna de estas causas planteadas.
- En el año 2019, su presupuesto respecto al año anterior, vio reflejado casi exacto el aumento producido en el Índice de Precios, pero su ejecución fue muy por debajo a la media de los años analizados llegando solo al 66 % del presupuesto.

2.3.2- Segunda Dimensión: Organigrama

Aquí se analizará la estructura orgánica vigente de la Secretaría de Minería de la Provincia de Córdoba, la cual fue establecida por Decreto del Ejecutivo Provincial N° 635 del año 2016.

Para dicho análisis tendremos en cuenta los conceptos antes vertidos en el Capítulo 1, respecto a los elementos de conformación de un organigrama (ápice estratégico, línea media y núcleo operativo), de cuyos conceptos nos permita visualizar si dicha estructura es acorde a las necesidades de esta EARyC o por el contrario tiene falencias a salvar. Del referido decreto se extrae la gráfica como Anexo I, que muestra dicha estructura (ver pág. 56)

El ápice estratégico está integrado por titular de la Secretaría y dos Direcciones, mientras que la línea media está compuesta por cargos intermedios entre Jefaturas de Áreas, de Departamentos, de División y de Sección, y 7 supervisiones, es decir en total 38 cargos. En el organigrama no se explicita cuántas personas conforman el núcleo operativo.

Podemos destacar que según se advierte de esta gráfica, no surge que se corresponde a una estructura sobredimensionada, por el contrario se presenta acorde al nivel de control que necesita, atento a que esta provincia como dijimos anteriormente explora y explota las tres categorías de minerales, existiendo una estructura para el control de cada una de ellas y es acorde a ese nivel de complejidad.

Hasta aquí solo podemos describir una estructura dentro de las dimensiones normales, pero será importante contrastar esta dimensión con la de personal, dimensión también propuesta a analizar, para detectar si esta estructura orgánica teórica coincide con la estructura real y actual de la EARyC de Córdoba, de esa constatación podremos extraer conclusiones, sobre la conformación de su capital humano para conocer sus potencialidades y debilidades en la gestión de regulación y control de este ente provincial.

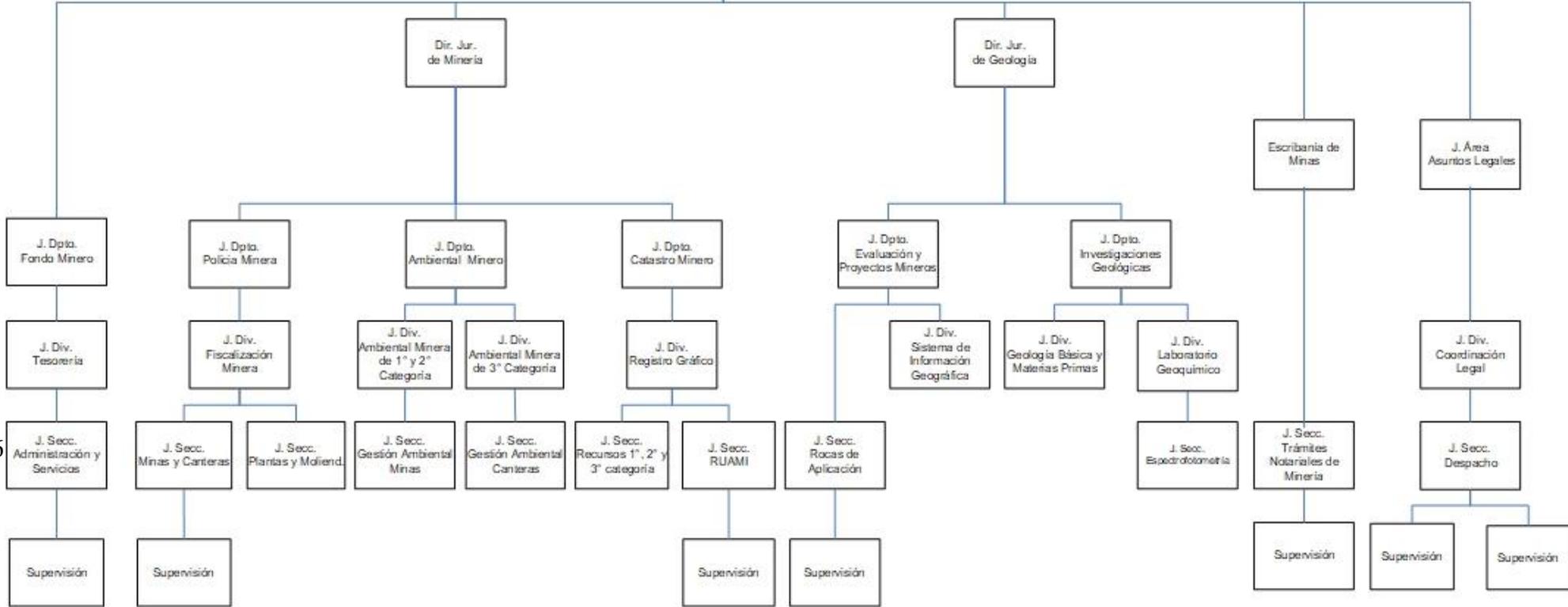
Estructura Orgánica de Control:

La Dirección de Jurisdicción de Minería, es la encargada de las funciones de fiscalización en el Órgano Provincial, y está compuesta por tres Jefaturas Departamentales:

- 1- Jefatura de Departamento Policía Minera
- 2- Jefatura de Departamento Ambiental Minero
- 3- Jefatura de Departamento Catastro Minero

Ministerio de Industria,
Comercio y Minería

Secretaría de Minería



La primera, es la jefatura encargada del control o fiscalización. Ese universo de control comprende tanto a plantas de procesamiento de minerales como a todas las explotaciones mineras ubicadas en el territorio de la provincia.

La segunda Jefatura es la “Ambiental Minero”, es la encargada de la recepción y control de las presentaciones de “Factibilidad ambiental” o Estudio de Impacto ambiental (EIA) de las explotaciones mineras. Una vez ingresados estos trámites al departamento Ambiental Minero, su personal los analiza y brinda su informe para una posterior inspección, pudiéndose hacer o no observaciones que deberán salvar los titulares de dichas explotaciones, para que luego este Proyecto de Impacto Ambiental quede aprobado o no, a través de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA). En Córdoba este procedimiento está reglado por la Ley N° 10208 “Ley de Política Ambiental de la Provincia de Córdoba” que se describe en forma detallada en la dimensión “Normativa”, que analizaremos posteriormente.

Y en tercer lugar tenemos, la Jefatura de Departamento Catastro Minero, la que realiza la graficación digital en mapas, de la ubicación de todas las explotaciones mineras, distinguiéndose por categorías respecto al mineral. Cabe destacar, que en los últimos años ese proceso catastral se ha ido actualizando con la utilización de herramientas tecnológicas que permiten la visualización digital de las áreas observadas para su análisis y estudios catastrales.

Estructura Orgánica de Regulación:

Dentro de esta orgánica, las funciones de elaboración de regulación están a cargo de la Jefatura de Área de Asuntos Legales, que actualmente en la gráfica la conforman teóricamente 5 personas. Esta jefatura no solo atiende a la elaboración de las Resoluciones de regulaciones complementarias a las de fondo, sino también todos los trámites legales de la Secretaría: infracciones, aplicación de multas, caducidad de concesiones, etc.

2.3.3- Tercera Dimensión: Personal

Fuente: <http://www.cba.gov.ar/presupuestos/>

En esta dimensión analizaremos cómo está compuesto el factor humano que lleva a cabo las funciones dentro de este ente de regulación y control. En los últimos 6 años su planta de personal ha sido la siguiente:

CANTIDAD DE PERSONAL	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PERSONAL PERMANENTE	46	44	46	35	40	40
PERSONAL CONTRATADO	8	8	9	10	8	8
TOTALES	54	52	55	45	48	48

Como vemos en el resumen anterior, la cantidad de personal ha ido variando progresivamente. En lo respecta al personal permanente, este disminuyó en su cantidad hasta el año 2017, en tanto el personal contratado en ese mismo periodo va aumentando pero no en la misma proporción que disminuye el personal permanente, lo que determina que el personal total disminuyera. En el año 2018 se produce un efecto inverso recuperando la cantidad de personal de planta permanente y disminuyendo los contratados, lo que a priori establece un cambio en la situación de revista de su personal pasando de una relación precario a otra de planta permanente. En tanto, en el 2019 su personal se mantiene sin cambios.

En la dimensión anterior (organigrama) vimos que actualmente su estructura teórica está compuesta por 38 puestos o cargos de jefes, sin describir en esa gráfica cuántos son los agentes que se desempeñan en cargos operativos. Dado su Ley de Escalafón (7233), esos puestos de la estructura orgánica establecido por Decreto 635/16, solo pueden ser cubiertos por personal de planta permanente. Entonces nos surge la duda, ¿casi todos los agentes de planta permanente son Jefes o supervisores?, ¿y solo 2 de ellos forma parte del plantel operativo junto con los contratados? Esta pregunta la realizamos en la entrevista brindada por la autoridad actual, quien nos informa que existen cargos no cubiertos atento a que actualmente no se autorizan concursos para sus coberturas, afirmándonos que el personal que actualmente se desempeña en la Secretaría, lo hace de manera eficiente logrando el normal funcionamiento de esta EARyC. Además pide que esos cargos vacantes puedan ser cubiertos en un futuro cercano, porque eso no solo va a permitir que el personal pueda avanzar en su carrera administrativa, sino que con ello lograra mayor eficiencia en sus funciones como tal.

A continuación para tener idea, de cuánto representa el gasto en personal acompañamos el siguiente detalle que deja en evidencia cómo ha ido fluctuando dichas magnitudes:

CUADRO N°4 : ANALISIS PARTIDAS PRESUPUESTARIAS DE PERSONAL DE LA SECRETARIA DE MINERIA DE CORDOBA													
PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	2014		2015		2016		2017		2018		2019		
	IMPORTE	CANTIDAD	IMPORTE	CANTIDAD	IMPORTE	CANTIDAD	IMPORTE	CANTIDAD	IMPORTE	CANTIDAD	IMPORTE	CANTIDAD	
PERSONAL PERMANENTE	\$ 10.677.750,00	46	\$ 15.392.760,00	44	\$ 22.163.120,00	46	\$ 28.734.920,00	35	\$ 29.264.820,00	40	\$ 40.667.670,00	40	
PERSONAL CONTRATADO	\$ 1.316.280,00	8	\$ 2.639.840,00	8	\$ 3.798.880,00	9	\$ 4.306.820,00	10	\$ 5.364.180,00	8	\$ 7.454.330,00	8	
TOTALES	\$ 11.994.030,00	54	\$ 18.032.600,00	52	\$ 25.962.000,00	55	\$ 33.041.740,00	45	\$ 34.629.000,00	48	\$ 48.122.000,00	48	
VARIACION PRESUPUESTO Y CANTIDAD DE PERSONAL (TOTALES)		50,35		-3,70		43,97		5,77		-18,18		4,80	

Fuente: elaboración propia con datos publicados en www.cba.gov.ar

Del cuadro N° 4, advertimos un incremento bastante considerable, en la partida presupuestaria de personal, con un porcentaje de incremento de un 301 % desde 2014 a 2019, evolucionando desde los casi 12 millones a más de 48 millones, en tanto el número de personas, se ha mantenido estable los primeros tres años y luego descendió para encontrarse ahora con un 11 % menos de personal, pasando de tener 54 agentes en 2014 a 48 actualmente. O sea el gasto en personal en esta Repartición ha ido incrementándose en este periodo de análisis, mientras que su personal ha decrecido. Podemos decir que una de las razones de ese incremento es debido al contexto inflacionario que está atravesando Argentina, fundamentalmente en los últimos 4 años; aunque otra causa también y en buena proporción, son los adicionales (antigüedad o permanencia en el cargo) que establece su Ley de Escalafón, con lo que podría decirse que parte de ese incremento en las partidas, se debe principalmente a que el personal tiene bastante antigüedad en sus cargos.

Lo relevante en esta dimensión es decir como conclusión que en el periodo de análisis (2014-2019) esta EARyC ha visto disminuido su personal en un 11%. Será importante conocer si ese hecho ha producido complicaciones en el cumplimiento de sus funciones como autoridad de aplicación de la actividad minera. Esa pregunta también se incorpora a la entrevista realizada a su autoridad, la cual nos contesta que la estructura actual y real que tiene esta EARyC es óptima, además nos informa que gestionaron una modificación de la orgánica anterior para reforzar el Área de Legales, dado que históricamente la Secretaría ha contado con muy pocos profesionales abogados, y que su incremento le permite contar con el personal apropiado para cumplimentar con uno de sus objetivos principales como es su función regulatoria.

A continuación lo antes descrito lo visualizamos a través del Gráfico N° 3 “Informe de partidas presupuestarias de personal”:

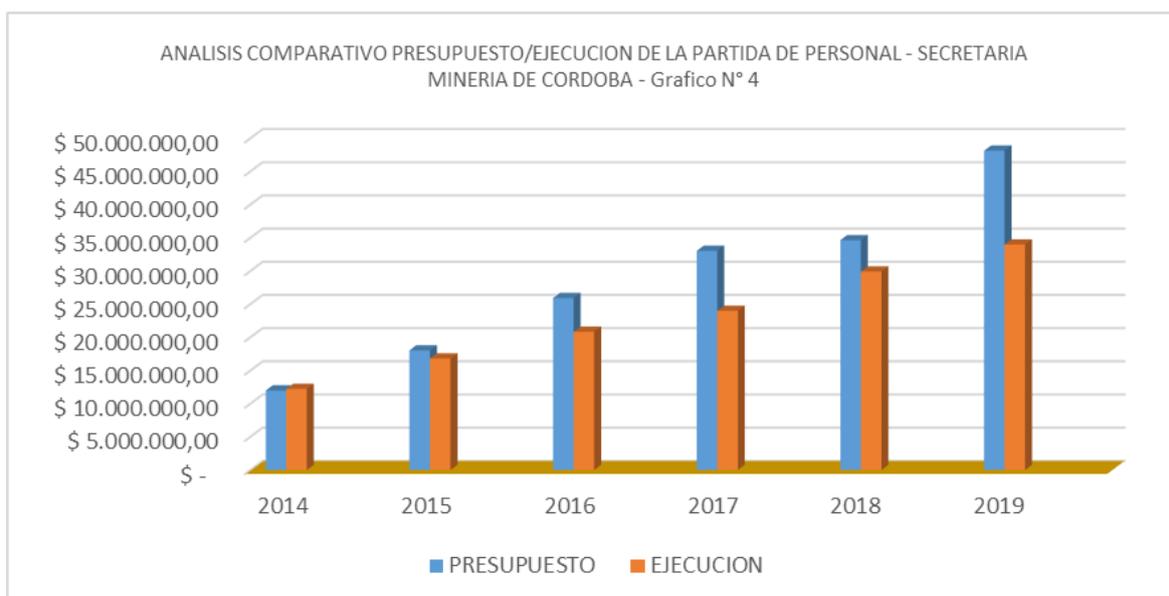


A continuación comparamos el presupuesto en personal con su ejecución, y de la misma fuente de información con que venimos trabajando (<http://www.cba.gov.ar/presupuestos/>), obtenemos las magnitudes ejecutadas en personal en cada ejercicio financiero analizado de los últimos 6 años, a saber:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRESUPUESTO	\$ 11.994.030,00	\$ 18.032.600,00	\$ 25.920.000,00	\$ 33.041.740,00	\$ 34.629.000,00	\$ 48.122.000,00
EJECUCION	\$ 12.223.898,00	\$ 16.810.090,00	\$ 20.829.906,00	\$ 23.986.428,00	\$ 29.908.345,00	\$ 33.979.649,00
% EJECUCION	\$ 101,92	\$ 93,22	\$ 80,36	\$ 72,59	\$ 86,37	\$ 70,61

Fuente: elaboración propia con datos publicados en www.cba.gov.ar

En el cuadro N° 5 vemos que en el año 2014 se comienza con sobre ejecución respecto al presupuesto, es decir que lo que se proyectó gastar en el año no alcanzó; para luego ir disminuyendo su ejecución año a año, salvo en el 2018 en donde hay una pequeño repunte, y por último en 2019 se estima que el presupuesto en gasto de personal se ejecutará al 70.71% del total. Por lo expuesto se denota que en general el presupuesto en dicha partida siempre está sobrevaluado respecto al gasto realmente devengado. A continuación en el Gráfico N° 4 se observa en forma comparativa para cada uno de los años, cómo evoluciona la partida personal tanto desde el punto de vista de su presupuesto como de la correspondiente ejecución del gasto:



2.3.4- Cuarta Dimensión: Normativa

A) De Legalidad:

En esta dimensión se abordara el marco regulatorio complementario existente en la Provincia de Córdoba, con respecto al cuidado del medio ambiente y en particular toda la legislación que regula la actividad minera en la provincia.

La Constitución Provincial:

Su Constitución ha dado suma importancia al cuidado del medio ambiente, dedicándole en numerosas partes especial atención. Ese cuidado está contemplado en sus Declaraciones de fe política como así también dentro de los derechos sociales y deberes. Garantiza la protección del medioambiente tanto por la ley como por el Estado, estando contenido dentro de las Políticas especiales del Estado provincial. Esa protección ambiental la vemos contenida en sus artículos: 11, 38 inc. 8, 53, 58, 66, 68, 104 incs. 17, 21, 40 y Art. 186 inc. 7; que a continuación transcribo:

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

PRIMERA PARTE

Declaraciones, Derechos, Deberes, Garantías y Políticas Especiales

TÍTULO PRIMERO

Declaraciones, Derechos, Deberes y Garantías

SECCIÓN PRIMERA

Declaraciones de Fe Política

RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

Artículo 11.- El Estado Provincial resguarda el equilibrio ecológico, protege el medio ambiente y preserva los recursos naturales.

SECCIÓN TERCERA

Deberes

Artículo 38.- Los deberes de toda persona son:

- 1. Cumplir la Constitución Nacional, esta Constitución, los tratados interprovinciales y las demás leyes, decretos y normas que se dicten en su consecuencia.*
- 2. Honrar y defender la Patria y la Provincia.*
- 3. Participar en la vida política cuando la ley lo determine.*
- 4. Resguardar y proteger los intereses y el patrimonio cultural y material de la Nación, de la Provincia y de los Municipios.*
- 5. Contribuir a los gastos que demande la organización social y política del Estado.*
- 6. Prestar servicios civiles en los casos que las leyes así lo requieran.*
- 7. Formarse y educarse en la medida de su vocación y de acuerdo con las necesidades sociales.*
- 8. **Evitar la contaminación ambiental y participar en la defensa ecológica.***
- 9. Cuidar su salud como bien social.*
- 10. Trabajar en la medida de sus posibilidades.*
- 11. No abusar del derecho.*
- 12. Actuar solidariamente.*

SECCIÓN CUARTA

Garantías

PROTECCIÓN DE LOS INTERESES DIFUSOS

Artículo 53.- La ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole, reconocidos en esta Constitución.

TÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO PRIMERO

Trabajo, Seguridad Social y Bienestar

VIVIENDA

Artículo 58.- Todos los habitantes tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que, junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. La vivienda única es inembargable, en las condiciones que fija la ley.

El Estado Provincial promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. A tal fin planifica y ejecuta la política de vivienda y puede concertar la con los demás niveles jurisdiccionales, las instituciones sociales o con el aporte solidario de los interesados. La política habitacional se rige por los siguientes principios:

- 1. Usar racionalmente el suelo y preservar la calidad de vida, de acuerdo con el interés general y las pautas culturales y regionales de la comunidad.*
- 2. Impedir la especulación.*
- 3. Asistir a las familias sin recursos para facilitar su acceso a la vivienda propia.*

CAPÍTULO TERCERO

Ecología

MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA

Artículo 66.- Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano. Este derecho comprende el de vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, a la conservación de los recursos naturales y culturales y a los valores estéticos que permitan asentamientos humanos dignos, y la preservación de la flora y la fauna.

El agua, el suelo y el aire como elementos vitales para el hombre, son materia de especial protección en la Provincia.

El Estado Provincial protege el medio ambiente, preserva los recursos naturales ordenando su uso y explotación, y resguarda el equilibrio del sistema ecológico, sin discriminación de individuos o regiones.

Para ello, dicta normas que aseguren:

- 1. La eficacia de los principios de armonía de los ecosistemas y la integración, diversidad, mantenimiento y recuperación de recursos.*
- 2. La compatibilidad de la programación física, económica y social de la Provincia, con la preservación y mejoramiento del ambiente.*
- 3. Una distribución equilibrada de la urbanización en el territorio.*
- 4. La asignación prioritaria de medios suficientes para la elevación de la calidad de vida en los asentamientos humanos.*

CAPÍTULO CUARTO

Economía y Finanzas

RECURSOS NATURALES

Artículo 68.- El Estado Provincial defiende los recursos naturales renovables y no renovables, en base a su aprovechamiento racional e integral, que preserve el patrimonio arqueológico, paisajístico y la protección del medio ambiente.

La tierra es un bien permanente de producción; la ley garantiza su preservación y recuperación, procura evitar la pérdida de fertilidad, la erosión y regula el empleo de las tecnologías de aplicación. Las aguas que sean de dominio público y su aprovechamiento, están sujetas al interés general. El Estado reglamenta su uso racional y adopta las medidas conducentes para evitar su contaminación. El Estado Provincial resguarda la supervivencia y conservación de los bosques, promueve su explotación racional y correcto aprovechamiento, propende al desarrollo y mejora de las especies y a su reposición mediante forestación y la reforestación que salvaguarde la estabilidad ecológica. Los yacimientos de sustancias minerales y fósiles son bienes exclusivos, inalienables e imprescriptibles de la Provincia; su explotación debe ser preservada en beneficio de las generaciones actuales y futuras. El Estado Provincial reconoce la potestad del Gobierno Federal en el dictado de la política minera; fomenta la prospección, exploración y beneficio de las sustancias minerales del territorio, realiza el inventario de sus recursos y dicta leyes de protección de este patrimonio con el objeto de evitar el prematuro agotamiento de su explotación y su utilización irracional.

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Provincia

TÍTULO PRIMERO

Gobierno Provincial

SECCIÓN PRIMERA

Poder Legislativo

CAPÍTULO SEGUNDO

Atribuciones

**Atribuciones de la Legislatura*

Art.104:

17. Legislar sobre el uso y enajenación de las tierras de propiedad del Estado Provincial y dictar leyes de colonización que aseguren una más productiva y racional explotación de los recursos agropecuarios.

21. Dictar normas generales sobre la preservación del recurso suelo urbano, referidas al ordenamiento territorial, y protectoras del medio ambiente y del equilibrio ecológico.

40. Promover el bienestar común, mediante leyes sobre todo asunto de interés general que no corresponda privativamente al Gobierno Federal.

TÍTULO SEGUNDO
Municipalidades y Comunas

COMPETENCIA MATERIAL

Artículo 186.- Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:

*7. Atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; **protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental**; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de previsión, asistencia social y bancarios.*

Ley 7343 y sus modificatorias:

También destacamos la existencia de esta Ley 7343 ⁽¹⁹⁾ (modificada por las leyes 8300, 8779 y 8789), cuyo objeto es la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente. Enuncia lo que considera de interés provincial y cuáles son los bienes jurídicos protegidos. Por ser las empresas susceptibles o capaces de degradar el medio ambiente, esta ley establece que deben tomar todos los recaudos necesarios a los fines de evitar estas acciones. En su art. 49, 50, 51, 52 y también a través de su Decreto Reglamentario 2131/00 se adhiere al mecanismo de control consagrado por el Ley 24585 “Ley de Protección Ambiental de la Actividad Minera” estableciendo en el citado decreto, como autoridad de aplicación en cuanto a la presentación de los Informes de Impacto Ambiental, a la Agencia Córdoba Ambiente SE; actualmente Secretaria de Ambiente, dependiente del Ministerio de Coordinación. A continuación detallo de esta Ley 7343, a saber:

CAPITULO IX

Del impacto ambiental

**Artículo 49.- Las personas, sean éstas públicas o privadas responsables de obras y/o acciones que degraden o sean susceptibles de degradar el ambiente, quedan obligadas a presentar, conforme el reglamento respectivo, un estudio e informe de evaluación de impacto ambiental en todas las etapas de desarrollo de cada proyecto.*

¹⁹ Ley 7343 B.O. 27/09/1995 “Principales rectores para la Preservación, conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/49475DE2735678FC83257643005D659F?OpenDocument&Highligh>. Consulta: 5 de febrero de 2020.

Artículo 50.- Las obras y/o actividades que degraden o sean susceptibles de degradar el ambiente en forma corregible y que se consideren necesarias por cuanto reportan beneficios sociales y económicos evidentes, sólo podrán ser autorizadas si se establecen garantías, procedimientos y normas para su corrección. En el acto de autorización se establecerán las condiciones y restricciones pertinentes.

**Artículo 51.- La autorización prevista en el artículo 50 será otorgada por la AGENCIA CÓRDOBA AMBIENTE SOCIEDAD DEL ESTADO, conforme al reglamento respectivo, previo cumplimiento de las especificaciones contenidas en los artículos precedentes.*

**Artículo 52.- Se consideran actividades degradantes o susceptibles de degradar el ambiente:*

Inc. a) Las que contaminan directa o indirectamente el suelo, agua, aire, flora, fauna, paisaje, y otros componentes tanto naturales como culturales del ecosistema.

Inc. b) Las que modifiquen la topografía.

Inc. c) Las que alteren o destruyan directa o indirectamente, parcial o totalmente, individuos y poblaciones de la flora y fauna.

Inc. d) Las que modifiquen las márgenes, cauces, caudales, régimen y comportamiento de las aguas superficiales o aguas lóaticas.

Inc. e) Las que alteren las márgenes, fondos, régimen y conducta de las aguas superficiales no corrientes o aguas lénticas o leníticas.

Inc. f) Las que alteran la naturaleza y comportamiento de las aguas en general y su circunstancia.

Inc. g) Las que emitan directa o indirectamente ruido, calor, luz, radiación ionizante y otros residuos energéticos molestos o nocivos.

Inc. h) Las que modifiquen cuali-cuantitativamente la atmósfera y el clima.

Inc. i) Las que propenden a la acumulación de residuos, desechos, y basuras sólidas.

Inc. j) Las que producen directa o indirectamente la eutroficación cultural (²⁰) de las masas superficiales de agua.

Inc. k) Las que utilicen o ensayen armas químicas, biológicas, nucleares y de otros tipos.

Inc. l) Las que agoten los recursos naturales renovables y no renovables.

Inc. ll) Las que favorecen directa o indirectamente la erosión eólica, hídrica, por gravedad y biológica.

Inc. m) Cualquier otra actividad capaz de alterar los ecosistemas y sus componentes tanto naturales como culturales y la salud y bienestar de la población.

²⁰ Disminución de la concentración de oxígeno en agua, causada por humanos.

Ley 9526 – “Prohibición en territorio provincial de la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto”.

En cuanto a la actividad minera, esta provincia se destaca por la existencia de la Ley 9526 B.O. 31/10/2008, que prohíbe el desarrollo de la minería metalífera a cielo abierto en todas sus etapas, las extracciones de minerales nucleares y la utilización de sustancias químicas - que se describen en su articulado- para la extracciones de los minerales. A continuación se transcribe esas prohibiciones:

Artículo 1°.- PROHÍBESE en todo el territorio de la Provincia de Córdoba la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto y en todas sus etapas, constituidas por cateo, prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales.

Artículo 2°.- PROHÍBESE en todo el territorio de la Provincia de Córdoba la actividad minera, en todas sus etapas, de minerales nucleares tales como el uranio y el torio. Dicha prohibición regirá, asimismo, para las minas actualmente concedidas las que deberán proceder al cierre.

Artículo 3°.- PROHÍBESE en todo el territorio de la Provincia de Córdoba el uso de cianuro, cianuro de sodio, bromuro de sodio, yoduro de sodio, mercurio, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, ácido fluorhídrico, ácido nítrico y toda otra sustancia química contaminante, tóxica o peligrosa incluida en el Anexo I de la Ley Nacional N° 24.051, o que posea alguna de las características enunciadas en el Anexo II de la Ley Nacional N° 24.051 y normas concordantes o las que en el futuro las reemplacen, en los procesos mineros de prospección, cateo, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción, almacenamiento, industrialización o procesos detallados en el inciso "b" del artículo 249 del Código de Minería, de minerales metalíferos obtenidos a través de cualquier método extractivo, cualquiera sea el lugar de la Provincia en el que éstos se desarrollen.

Su pedido de Inconstitucionalidad:

Esta Ley fue aprobada sin votos en contra. Protege las nacientes de agua, limita el uso de sustancias tóxicas en minería (cianuro, ácido sulfúrico y clorhídrico, entre otros), prohíbe los yacimientos metalíferos a cielo abierto y la extracción de minerales nucleares (uranio y torio). Cabe aclarar que la misma no limita ni afecta otras actividades mineras, como canteras, cuarzo y áridos.

A poco tiempo de su sanción, hubo intentos en la justicia para declarar la anti-constitucional. Uno de ellos fue el pedido que presentó en forma conjunta: la Cámara de Empresarios Mineros de Córdoba (Cemincor) y la Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear (Apcnean), solicitando al Tribunal Superior de Justicia que determine la inconstitucionalidad de la norma.

En virtud de este cuestionamiento de inconstitucionalidad, es importante poder analizar los argumentos esgrimidos por estos dos organismos (Cemincor y Apcnean). Su demanda planteaba que dicha ley viola los derechos constitucionales fijados en una serie de artículos de la Constitución Provincial, sus concordantes de la Constitución Nacional, algunos del Código de Minería y también la Ley de Protección del Ambiente. El Gobierno provincial a través de la Procuración del Tesoro, contestó la misma, en forma muy amplia, y en su Dictamen ⁽²¹⁾, utilizó una serie de argumentos que rescato como importantes a destacar, sus abogados utilizaron términos y justificaciones que fueron muy estratégicas y dieron el puntapié para una defensa integral de esta Ley, no solo porque abordan las cuestiones de fondo, como el articulado de toda legislación referida en el reclamo sino también a todos los procedimientos que debe seguirse ante estos pedidos de inconstitucionalidad. También haciendo mención no solo a los parámetros de cuidado del medio ambiente que instaura la Constitución sino con perspicaz elocución se detalló un sinnúmero de causas por la cual ese reclamo no debía proceder; entre ellas cabe destacar las siguientes:*Si la Ley 9526 le ocasiona un perjuicio patrimonial a la parte actora -que enfáticamente negamos- debió efectuar el pertinente reclamo administrativo previo, agotar luego la vía conforme lo regula expresamente la Ley de Procedimiento Administrativo N° 5350 (t.o. Ley 6658 y sus modificatorias); y si la Administración rechazaba sus pretensiones, acudir por ante el fuero en lo Contencioso Administrativo, donde en juicio de plena jurisdicción, pedir por vía incidental la inconstitucionalidad de la norma en que reposa el acto administrativo denegatorio y que el perjuicio concreto sufrido sea íntegramente satisfecho mediante una sentencia de condena que le sirva de título hábil para perseguir la ejecución compulsiva.....*

.....*Conforme fuera expuesto en párrafos anteriores el principal achaque jurídico que hace la parte actora a mi mandante es haber dictado la Ley 9526 excediéndose en sus facultades al invadir potestades que le corresponden al Congreso Nacional por haber sido delegadas por las Provincias. Sobre el particular, y a modo de anticipo, debemos referir que la Ley 9526 bajo ningún punto de vista pretende legislar el fondo de la materia minera y avanzar sobre materia delegada al Estado Nacional, sino regular tal actividad en el territorio provincial teniendo en consideración la*

²¹ <http://constitucionalidadambiental.blogspot.com.ar/2015/08/dictamen-procuracion-cemincor.html>. Consulta: 22 de mayo de 2020.

protección del ambiente, razón por la cual mi mandante es competente para dictar normas de protección ambiental como la subexamine.....

*.....Afirma también las corporaciones actoras que la Ley 9526 viola el sistema de propiedad y dominio minero, y las formas de disposición del Estado sobre las minas. Ello es FALSO, toda vez que la ley sólo reglamenta sobre una forma técnica de ejercer dicha actividad. **El Estado provincial no está de ninguna manera obligado a conceder sus recursos y menos aún para que sean explotados de formas ambiental y socialmente dañosas.** En otros términos: la norma enjuiciada no reforma el dominio minero, se podría señalar que define el “cómo explotar” (no a cielo abierto ni mediante métodos que requieran ciertos químicos), y en otro caso, **siendo el mineral un recurso de la Provincia, ésta decide por razones ambientales no permitir la explotación de sustancias nucleares, tema en el que las Provincias son competentes en concurrencia con la Nación, quién fija los presupuestos mínimos que los Estados Provinciales pueden ampliar.....”***

La Cámara Minera y la Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear (Apnean) apelaron el 4 de mayo de 2009. Y el 18 de mayo de 2010, el Superior Tribunal de Justicia (STJ) aceptó formalmente tratar el pedido de inconstitucionalidad. La Cámara Minera también había solicitado, hasta que se expida el STJ, la suspensión de la ley, pero el máximo tribunal denegó ese pedido. El día 11 de agosto de 2015 el STJ ratificó la constitucionalidad de la norma. Los magistrados esgrimieron que la Ley 9526 fue dictada dentro de las competencias propias de la Provincia de Córdoba en materia ambiental, razón por la cual constituye una norma complementaria a las nacionales en materia minera y que hace esencialmente al ejercicio del poder de policía reglamentario relativo a la cuestión ambiental. Por otra parte, los magistrados ponderaron que otra “columna vertebral” de la ley es la protección del agua, considerada “patrimonio natural por tratarse de un bien único e irremplazable que concierne a la humanidad toda y que requiere instrumentos de protección de naturaleza jurídica”. Desde ese punto de vista, recordaron que “los niveles de consumo de agua son altísimos con este método extractivo (‘a cielo abierto’)

En la sentencia, los vocales del STJ también tuvieron en cuenta la experiencia histórica en la provincia, con los casos de la planta de procesamiento de uranio en la Mina “Schlagintweit”, también denominado yacimiento "Los Gigantes"⁽²²⁾, y de los residuos del complejo fabril creado en 1952, donde se efectuaron actividades de concentración de uranio y desarrollo de procesos asociados, donde funcionaba la planta de producción de dióxido de uranio (UO₂), que fue operada por Dioxitek⁽²³⁾ y un equipo de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) de geología y de apoyo a otras actividades, que estuvo clausurado por la Municipalidad de Córdoba por 32 meses pero a partir del 17/7/2017 obtuvo la autorización tanto de la Justicia Federal como de este Municipio para retomar

²² www.lanacion.com.ar/1832523-cordoba-vecinos-preocupados-por-los-residuos-del-ex-yacimiento-los-gigantes. Consulta: 15 de junio de 2020.

²³ www.greenpeace.org/archive-argentina/es/noticias/Organizaciones-celebran-el-cierre-definitivo-de-Dioxitek-en-Cordoba/. Consulta: 23 de mayo de 2020.

las tareas. En virtud de tales antecedentes “existirían sobrados argumentos para justificar la preocupación del legislador en proveer o dotar a la Provincia de un adecuado marco legal regulatorio de la política ambiental que debe respetarse por sobre cualquier otra clase de derechos”, concluyó el Alto Cuerpo (STJ).

Por supuesto que estas presentaciones judiciales con peticiones de inconstitucionalidad de la Ley 9526, generaron un sinnúmero de reportajes a las autoridades políticas y mineras provinciales, que a continuación es dable destacar. Una de ellas es la que brinda el actual Secretario de Minería, el Dr. en Geología Prof. Aldo Bonalumi, quien en oportunidad de la sanción de esta Ley, también revestía el cargo de Secretario de la misma repartición. Él brindó notas a distintos medios periodísticos, pero para mi entender las expresiones que quiero destacar son las que expreso a la editorial de “El Pregón Minero”⁽²⁴⁾, en ella él dice que con esta ley “**no se prohibió nada**”, en ella destaca que en la Provincia de Córdoba **no** existe la minería “dorada”, solo tiene minería de “corralón” y que la misma aporta tanto o más desarrollo y pujanza que cualquier actividad productiva, sea esta cual fuere. Nos dice que cuando en Argentina se produjo el más alto nivel de exploraciones mineras (en los años 1998/2005) las sierras cordobesas fueron divididas en áreas y se licitaron a grandes empresas internacionales, que realizaron las exploraciones y no se hizo ningún denuncia, contestando a la consulta de esta editorial, de si la Ley 9526 puede ser perjudicial para todos. El actual Secretario de Minería explica que desde los Jesuitas a la fecha se ha explorado y en realidad lo único explotado en el territorio de la provincia, son wolframio y manganeso, que constituyen dos metales que pueden ser explotados según lo dictamina esta Ley.

En consulta a nuestros informantes, destacan que en el momento de propiciarse esta ley en la Provincia, coincidió con un momento de múltiples planteos de movimientos sociales, organizaciones ambientalistas y cátedras universitarias en contra de la minería, a la que también se sumó específicamente las protestas del movimiento Ongamira Despierta, en virtud de que en ese periodo se presentó una empresa extranjera (francesa) con intenciones de explorar y explotar alguna mina de oro en Ongamira, pequeño paraje al norte del Valle de Punilla. Según reconoce nuestra fuente, cree que la idea de la existencia de vetas del metal precioso fue instalada por personas inescrupulosas que vendieron la idea a estos grandes emprendimientos deseosos de extraer este mineral, como ya lo hacían otras empresas extranjeras, en otras provincias de Argentina. Entonces esa ola de protestas, trajo aparejado una serie de incomodidades y malestares a la plana política de esos años. Para calmar

²⁴http://www.editorialm.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=7115:entrevista-al-secretario-de-mineria-de-la-provincia-de-cordoba-prof-dr-aldo-bonalumi&catid=14&Itemid=599. Consulta 5 de mayo de 2020.

todo esto, es que se instó esta Ley en la Legislatura a través del Ejecutivo provincial, y no porque en la Provincia se necesitará de esas prohibiciones.

Ley 9814: “Ley de ordenamiento territorial de bosques nativos de la Provincia de Córdoba” (B.O. 10/08/2010):

En su Art. 37 establece que... “Dado su carácter transitorio, está permitida la actividad minera en todas las categorías de conservación, previo Estudio de Impacto Ambiental debidamente aprobado por la Autoridad de Aplicación, de conformidad a la normativa ambiental y minera vigente en la Provincia de Córdoba”.

Ley 10208: “Ley de política ambiental de la Provincia de Córdoba” (B.O. 27/06/2014):

Esta Ley complementa los presupuestos mínimos establecidos por la Ley Nacional General del Ambiente (L.25675). Los objetivos de ambas leyes son la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo económico sustentable que promueva una adecuada convivencia de los habitantes en su entorno.

El texto normativo de esta ley, garantiza la prevalencia de la Ley General del Ambiente de la Nación sobre la normativa provincial y municipal, y consagra la prevención, disponiendo que “las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada” para prevenir los efectos negativos sobre el medioambiente.

Su texto también determina que tanto “la provincia, los municipios y las comunas son responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos”

Establece instrumentos de política y de gestión en materia ambiental ya existentes en la Ley General de Ambiente como son: el ordenamiento ambiental del territorio, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), información ambiental, educación ambiental, participación ciudadana, el seguro ambiental y medidas de promoción, y también fija otras nuevas, a saber:

-Evaluación Ambiental Estratégica (EAE),

-Planes de Gestión Ambiental (PGA),

-Sistema de Gestión Ambiental (SGA) control de las actividades antrópicas,

-Los estándares y normas, la información y el diagnóstico ambiental,

-La Evaluación de Impacto en Salud (EIS),

-La consulta popular ambiental.

Respecto al ordenamiento ambiental del territorio, la particularidad de esta ley es que determina cómo se aborda, establece los objetivos y plazos para ello. En la que se refiere al EIA, determina una exigencia nueva, para los proyectos que obligatoriamente deben presentar este estudio (Anexo I de la Ley), deben acompañarse del PGA y con una propuesta de auditorías de los Planes de gestión propuestos, debiendo cumplir con la audiencia pública que es obligatoria para estos casos. Los PGA están reglamentados por el **Decreto 247/15**, donde fija las pautas respecto a su formulación y además la Autoridad de aplicación puede solicitarlos a actividades que se encuentran funcionando.

Se incorpora como obligatorio contar con un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) en los organismos públicos y privados, que ha sido reglamentado a través del **Decreto 248/15**.

Con respecto a la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), es un instrumento que fue tomado en su definición de la Legislación chilena, y permite realizar la evaluación de las políticas, programas y acciones, encontrándose reglamentado por Resolución N° 13/2015 de la Autoridad de Aplicación. En el marco de este instrumento, se crea el Consejo de Desarrollo Sustentable, fijado en el art. 41 de la ley, el que será presidido por el titular del Ministerio Servicios Públicos e integrado por los demás ministros, de legisladores e intendentes que conforman la mesa Provincia-Municipio, constituyendo la representación de los distintos sectores políticos.

Otro ítem importante a destacar de esta ley, es la incorporación del uso de estándares en el control de las actividades antrópicas (o que produce el hombre), que la ley determina como ambientales, de emisión y efluentes y tecnológicos; para tal sentido existe en la provincia la *Policía Ambiental* que cuenta con las atribuciones para la fiscalización y control en base a los parámetros fijados por la autoridad de aplicación (Sec. de Ambiente).

En el Capítulo XI de la Ley trata la información ambiental provincial, haciendo mención a los derechos de acceso a dicha información, es decir: **que a partir de la vigencia de la presente ley toda persona física o jurídica tiene derecho a solicitar, consultar y recibir información pública ambiental completa, veraz, adecuada, oportuna y gratuita en los términos que establece la misma**. Con respecto a esto cabe remarcar el principio que emana de esta norma, en lo que refiere a la “participación para la convivencia ambiental” donde el acceso a la información, la audiencia pública, la consulta popular ambiental, constituyen instrumentos que ayudan a esa convivencia.

En el capítulo (XII) se incorporan las particularidades respecto al respaldo judicial, como son el amparo ambiental, las acciones judiciales y un conjunto de exigencias hacia los jueces que tienen competencia en dichos amparos. Y por último otro instrumento que es dable destacar es EIA en salud, incorporado en el capítulo XV de la norma, donde el Ministerio que ejerce la Autoridad de Aplicación conjuntamente con el Ministerio de Salud podrán evaluar en forma complementaria aquellos proyectos que pueden generar impactos negativos en la Salud, con la novedad de que la exigencia es también para aquellos que no están sometidos a EIA.

Ley 5436 “Código de Procedimientos Mineros” (B.O. 30/10/1972)

Esta ley provincial, como su nombre lo establece, fija los procedimientos reglamentarios de la Ley de fondo (Código Minero Nacional).

El texto ordenado ha sido renovado en varias ocasiones, siendo su última modificación en el año 1997. Si bien es una herramienta más a la interpretación del Código de Minería, se considera necesaria su pronta actualización ya que en su gran mayoría, data del año 1972. En consulta con la autoridad actual de esta EARyC, nos dice que la actualización de este código procedimental, es una materia pendiente en su Repartición y sería la próxima meta a realizar.

Ley 8027: “Sistema Informático Geológico Minero y el Registro Único de Actividades Mineras”. (B.O. 02/05/1991) – Decreto Reglamentario 3181/1993.

Esta ley crea el Sistema Informático Geológico Minero como un sistema integral de información geológica, minera, económica, legal y de servicios; que contienen los datos captados por el Registro Único de Actividades Mineras (RUAMI), que también queda constituido a través de esta norma. La Secretaría de Minería es la Autoridad de Aplicación para la implementación de ambos, y la responsable de establecer las condiciones de acceso al Sistema Informático por parte de los usuarios del mismo. En cuanto al Registro Único, la ley establece la obligatoriedad de inscribirse en el mismo a toda persona física o jurídica que desarrollen actividades mineras en la provincia, incluidas las de base minera. El Art. 7, amplía el concepto de que se entiende por dichas actividades de base minera:

Artículo 7.- Se considera industria de base minera a los procesos a los que son sometidos las rocas y minerales siempre que no impliquen transformaciones profundas del material original; y a los procesos que conformen un sistema integrado con la minería, de la cual no pueden separarse.

Realizan actividades de la industria de base minera toda persona física o jurídica que ejecuta los procesos de:

- *Triturado y molienda de rocas y minerales.*
- *Beneficio y clasificación de minerales.*
- *Aserrado, pulido y terminado de rocas.*
- *Calcinación de rocas y minerales.*
- *Proceso para producción de evaporitas.*
- *Gemología.*
- *Procesamiento de micas.*
- *Elaboración de sales metálicas y metales duros.*
- *Pelletización ⁽²⁵⁾, sinterización, briquetado, fundición y refinación de minerales.*
- *Elaboración de piedra esmeril, cementos y cerámica.*
- *Todo otro proceso de tratamiento de minerales que determine expresamente el Poder Ejecutivo Provincial por vía de reglamentación.*

En su articulado también establece los criterios para legalizar la comercialización (a través de la utilización de las “Guías Mineras”) y todos los requisitos para la obtención de las mismas por parte de los productores mineros. También cabe destacar la existencia de un capítulo referente a las infracciones y sanciones a la norma por la cual se establece multas dinerarias en caso de incumplimientos. Su Decreto reglamentario (3181) fija las pautas de procedimiento para la correcta aplicación de la ley.

Resoluciones Normativas de la EARyC de Córdoba:

Este ente tiene muchas resoluciones emitidas, pero en su mayoría son resolutivas de procesos de control, en cuanto a las resoluciones regulatorias podemos transcribir las siguientes:

- **Resolución N° 24/1983:** A través de esta norma la Secretaría de Minería reglamenta en forma complementaria los art. 23, 28, 273, 281 y concordantes del Código de Minería y art. 98 del Código de Procedimientos mineros de Córdoba (L.5346), que imponen obligaciones procesales que deben cumplirse dentro del trámite de las concesiones mineras referidas a la presentación de proyectos o informes de carácter técnico, fijando requisitos que reglamentan el proceso. De esta manera se fija las exigencias a cumplir en materia de presentación de planos, proyectos, tasaciones e informes técnicos, y la exigibilidad de que sean firmados por un profesional en la especialidad y la visación previa del Consejo respectivo. A tal fin instituye la creación de un Registro de Profesionales de la Geología, que posibilite a los productores mineros contar con dichos profesionales que se inscriban en el mismo.

²⁵ Es un proceso que comienza a partir de 1940, para llevar el mineral de hierro a acero. Consiste en un proceso de aglomeración del mineral finamente molido que se agrupaba en pequeñas bolas cuasi-esféricas llamadas pellas, con ciertas cualidades físicas, químicas y mecánicas para su posterior proceso de reducción en acero.

- Resolución N° 25/1998: esta resolución marca las pautas, estableciendo las etapas de esta actividad, en las que debe presentarse el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), fijando los requisitos que debe contener y los plazos a cumplimentar para obtener su aprobación y por ende el correspondiente “Certificado de Calidad Ambiental”
- Resolución N° 1/2009: fija los requisitos para la emisión de las Guías Mineras, estableciendo los datos mínimos que debe contener dicho documento a los fines de acreditar la legítima tenencia de los minerales para su transporte y comercialización. A través de la misma se cambia la historia de la documentación comprobatoria de tenencia, reemplazando la guía que se venía utilizando hasta ese momento, por la cual la repartición cobraba una tasa, y que a los fines de evitar su pago, no se solicitaban o se utilizaba la misma para varios transportes. Ello se reemplazó a partir de esta norma por el cuadruplicado de la factura correspondiente, y de esa manera todo material transportado sin este comprobante es decomisado.
- Resolución N° 69/2009: a través de esta resolución la Secretaría de Minería de Córdoba reemplaza el sistema de coordenadas (DATUM CAMPO INCHAUSPE) que venía utilizando por otro (POSGAR94) para establecer los vértices del área comprendida de las distintas solicitudes presentadas ante esta Autoridad, el reemplazo se dio atento a que este último sistema, era de uso de la mayoría de las autoridades de aplicación del país y cumple de este modo con el Art. 19 del Código de Minería que dispone la utilización de un sistema único de coordenadas, que será el que se encuentre en uso en la cartografía minera oficial.

B) Acuerdos Públicos - Públicos:

En el Capítulo N° 1 hicimos mención a este tipo de Acuerdos y nombramos los llamados “*Acuerdos Federales Mineros*”. En Argentina existen dos suscriptos a la fecha, por la mayoría de las provincias. El primero data de 1993 que fue ratificado a través de la Ley Nacional N° 24.228 y el segundo es de junio de 2017, todavía no ratificado por ley. Córdoba firmó ambos acuerdos. El segundo Acuerdo si bien está vigente, no puede ser aplicado en su totalidad, dado que todo lo referente al cobro de Regalías y otros derechos, requiere la modificación de la norma vigente, por ende debe necesariamente ser ratificado por Ley. Cuando se produjo la firma de este segundo acuerdo, en

Córdoba surgieron algunas notas periodísticas ⁽²⁶⁾, en donde se especulaba que en provincia, en donde existe la prohibición de explotación de minerales bajo la modalidad a cielo abierto, cambiaría la legislación para promover la minería metálica en ella. Pero esto no ha ocurrido porque sigue vigente la Ley 9526 que impide dicha modalidad de explotación.

Otro ejemplo de este tipo de acuerdos en materia ambiental, es el llamado “*Acuerdo de Escazú*” que busca garantizar que todas las personas, especialmente las excluidas o en situación de vulnerabilidad, a que tengan acceso confiable a la información, puedan participar de manera efectiva en procesos de toma de decisiones y acceder a la justicia, para permitir una distribución más justa de los costos y los beneficios del desarrollo. Argentina lo suscribió en septiembre de 2018, y lo ratifica en Ley, en octubre de 2020.

Este acuerdo propuesto por la Cepal, la cual lo gestiono más de 4 años y recién fue firmado en marzo de 2018, por los primeros países y se terminó suscribiendo, en setiembre del mismo año, por los actuales, 24 de los países de América Latina y el Caribe (de un total de 33) y para que entrara en vigencia debía ser ratificado por Ley, al menos por 11 de ellos. Ello se produce, en abril de 2021, siendo actualmente ratificado por 12 de los países suscriptores: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay.

Argentina, es pionera en la protección ambiental, dentro de los países de la región, y específicamente respecto a los términos que propugna este acuerdo, los encontramos claramente en la Ley Nacional N° 25675 “General de Ambiente” y en Córdoba precisamente a través de su Ley N° 10208 “Ley ambiental de la Provincia de Córdoba”.

C) Acuerdos Privados:

Cuando presentamos en el Capítulo 1 este tipo de acuerdos, como aquellos del tipo Soft Law o de buenas prácticas, que fueran implementados entre las partes privadas ejecutoras de esta actividad económica, como posible herramienta que ayude a las funciones de regulación y control de la EARyC de Córdoba, se investigó en esta provincia para conocer si existe algún acuerdo de este tipo y no encontramos ninguno vigente.

En entrevista a la autoridad actual de la EARyC Córdoba, nos confirmó la ausencia de tales acuerdos, por cuanto sólo tendrían un carácter anecdótico, atento a que a su repartición cuenta con un abanico completo de normas que regulan cabalmente la actividad minera en la provincia, y de

²⁶ <https://www.cronista.com/economiapolitica/El-Gobierno-impulsa-una-ley-minera-que-destrabe-actividad-en-las-provincias-discolas-20180109-0040.html>. Consulta: 4 de setiembre de 2020.

ninguna manera necesitan de un acuerdo privado entre partes para regular y/o controlar a esta actividad.

D) Normativas de Organización de Procesos de Trabajo:

Recordemos que en el capítulo N°1 hablamos de estas normas como herramientas para un mejor cumplimiento de las funciones de regulación y control por parte de estas reparticiones o entes públicos. En este caso, la Secretaría de Minería de Córdoba, tiene fijadas políticas institucionales que le confieren funciones específicas, en virtud de su misión y visión, pero debemos destacar que si bien no cuenta con un manual de procedimientos internos de trabajo ni de funciones y responsabilidades de los distintos puestos, si tiene la Ley de Procedimientos mineros (Ley 5436) descrita anteriormente que data del año 1972 y tiene algunas modificaciones en los '90, la misma determina como su nombre lo dice, los procedimientos a llevarse a cabo en cada caso para dicha actividad. Su autoridad nos explica que en muchos de los procedimientos mineros aplicados por su repartición cumplen la Norma de Calidad ISO 9001.

2.3.5- Quinta Dimensión: Resultados de Regulación

En este inciso vamos a analizar y a consultar a las autoridades de la EARyC Córdoba, cuáles han sido los efectos (positivos o negativos) de contar o no con ciertas normativas complementarias a las leyes de fondo.

A) Resultados de la existencia y utilización de las normas de legalidad complementarias a las de fondo:

Vemos que esta provincia cuenta claramente con normas complementarias en cuanto al cuidado del medio ambiente y en particular todo lo referente a la regulación de la actividad minera, que va desde su Constitución Provincial a normas específicas en la materia. Por ende como nos explicaba su Secretario actual, cuenta con todas las herramientas legales para un control efectivo. Solo es perfectible y lo tiene agendado como un propósito objetivo en la adecuación de su regulación, la renovación de la Ley de Procedimientos mineros que como explicamos en la dimensión respectiva (Normativa), ya tiene muchos años de vigencia sin modificaciones, por cuanto existe en esa norma, por ejemplo, formularios que deben llenarse a máquina o hace referencia a términos en la actividad que ya no se utilizan. Entonces, es para esta Repartición un objetivo a cumplir en un corto plazo, recalcando de las expresiones de su Secretario, que *“la modernización del Estado tiene que ser dinámica, extraordinaria y vital para que las funciones de cualquier ente como este cumpla sus objetivos cabalmente”*.

B) Resultados provenientes de nuevos elementos surgidos de los Acuerdos Publico - Público:

Este punto lo consultamos directamente con su autoridad, para conocer si las firmas de estos acuerdos, específicamente de los Acuerdos Federales Mineros u otro (el caso del Acuerdo Escazú) les aportó beneficios a sus funciones de regulación y control.

El Secretario actual nos dice que estos Acuerdos Federales han sido muy discutidos por las distintas provincias argentinas, y que no todas adhirieron, por cuanto las provincias interponen sus intereses por encima de todo. Pero hace referencia que son acuerdos abarcativos y si bien el último de ellos, no ha sido ratificado por Ley, que sería muy importante para que se modifique algunas cuestiones económicas (trae a colación como ejemplo el caso de cobro de multas por infracciones, que actualmente el importe máximo es \$ 20 mil, cuando el acuerdo ya las actualiza pero que necesita necesariamente de la ratificación legal), pero que actualmente si tiene en vigencia todo el articulado que no hace referencia a ingresos o cuestiones monetarias, y que muchas de ellas son de gran utilidad, como es el ordenamiento catastral de la minería a nivel nacional, que es puesta a disposición de las provincias a través de un software, en donde se puede consultar las ubicaciones de los agro minerales, las rocas partidas, la industrialización del yeso, etc. pero también recalca que la actividad minera si bien cuenta con estos acuerdos que lo firmaron más de 20 provincias, son sólo enunciativos, porque nos dice que la actividad minera cuenta en la Argentina con más 10 leyes que obligan a los partícipes de la misma, a desarrollarla de forma sustentable y con la exigencia del cuidado del medio ambiente. Además hace especial mención de que si en alguna situación se comete una infracción las normas existentes son muy claras para impartir control y penas (administrativas/judiciales), en tanto también refiere que en la actualidad existen otras actividades tanto o más contaminantes que la minería (da como ejemplo el turismo) en donde pocos advierten sus efectos negativos en el medio ambiente.

Respecto al Acuerdo de Escazú, como dijimos anteriormente, los principios que avala el mismo ya están claramente expresados en la Provincia de Córdoba, en su Ley N° 10.208, "Ley Ambiental", que data de 4 años antes que la firma de este acuerdo por parte de Argentina, dado en Setiembre de 2018.

C) Resultados provenientes de Acuerdos Privados:

No se evidencia ningún resultado atento a que no existen acuerdos vigentes de este tipo.

2.3.6- Sexta Dimensión: Resultados de Control:

Esta última dimensión de análisis propuesta requiere de datos concretos que resultan de los controles llevados a cabo por la EARyC Córdoba. Esa información nos permitirá a priori conocer su nivel de organización y de administración para realizar sus funciones de fiscalización y control. Con ello se evaluará los resultados para luego comparar con las otras jurisdicciones. La información a recabar, que anunciáramos en el Capítulo 1, es la siguiente:

6- RESULTADOS DE CONTROL	6.a- RESULTADOS DE CONTROL PREVIO:
	6.a.1- Promedio de EIA presentados en el año
	6.a.2- Promedio de EIA aprobados en el año
	6.a.3- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental emitidos en el año
	6.a.4- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental revocados en el año
	6.b- RESULTADOS DE CONTROL DE LEGALIDAD:
	6.b.1- Cantidad de Inspecciones anuales:
	6.b.1.1- De oficio
	6.b.1.2- Por denuncias
	6.b.2- Cantidad de Infracciones anuales detectadas (tipos)
	6.b.3- Cantidad de empresas inscriptas en el "Registro de Infractores"
	6.b.4- Multas aplicadas en el año:
	6.b.4.1- Tipos y magnitudes
	6.b.5- Cantidad de empresas con clausura temporal en los últimos 5 años
	6.b.6- Cantidad de proyectos mineros con clausura definitiva por acumulación de infracciones en los últimos 5 años

Recolección de Información:

Se requirió la información detallada en el cuadro anterior, a las autoridades de la EARyC Córdoba quienes informaron la imposibilidad de brindarlos debido al *Secreto Estadístico*. Este argumento de negación no concuerda con los preceptos fijados tanto por la legislación nacional (Ley 25831 “Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”, Ley 25675 “General del Ambiente”; Código de Minería Art. N° 268, como también de los preceptos fijados por la legislación de esta provincial (Capítulo XI de la Ley 10208 “Política Ambiental de la Provincia de Córdoba”) que establecen claramente la obligación por parte del Estado a brindar al ciudadano toda la información que requiera en materia ambiental.

Ante esta negativa, y dispuesto a obtener información al respecto, se realizó los requerimientos formales de información a la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba, quien a través de un informante clave se pudo acceder a algunos de los datos solicitados referenciándonos a un link

de acceso ⁽²⁷⁾ en su página oficial, accediendo entre otros a la cantidad de proyectos de Impacto Ambiental (EIA) presentados en dicho Organismo, en los últimos 6 años, y de ese análisis, advertimos que son muy pocos los que pertenecen a la Actividad Minera en la Provincia. En dicha página también se puede acceder a las audiencias públicas de ese mismo periodo.

Nada dice respecto a la aprobación o no de los proyectos ingresados, y tampoco se publica resultados de dichas audiencias; solo se pudo leer los EIA que se adjuntan en algunos de los proyectos.

De este análisis pudimos advertir lo siguiente:

AÑO	CANTIDAD DE PROYECTOS EIA PRESENTADOS	PROYECTO DE MINERIA
2014	30	1
2015	63	0
2016	56	1
2017	100	2
2018	46	1
2019	87	0
2020	11	0

Del cuadro advertimos que los proyectos presentados en los últimos 6 años, son muy variados en concepto y en sus cantidades a lo largo de este periodo de análisis, y que los presentados por la actividad minera representan un porcentaje ínfimo en relación al total anual.

También se accedió a las publicaciones de audiencias requeridas para la aprobación de los EIA, según la legislación vigente, o sea a través de ello vemos cumplimentada esa parte de la norma, en la página vemos publicadas las últimas audiencias previstas en el presente año (2020) en donde corresponden básicamente a Proyectos de Minas de Sal, pero las mismas fueron canceladas debido al Aislamiento Social Obligatorio existente en el país atento a la Pandemia mundial del Covid '19

2.4 – Conclusiones del análisis de esta EARyC Córdoba.

²⁷ <https://secretariadeambienteycambioclimatico.cba.gov.ar/audiencias-publicas/>. Consulta: 4 de noviembre de 2020.

En este caso el análisis fue bastante productivo atento a que no solo pudimos obtener prácticamente toda la información requerida a través de los datos publicados en la web de esta EARyC, sino también en la del Gobierno Provincial, además contamos con la posibilidad de entrevistar a sus autoridades actuales quienes brindaron gran parte de los puntos requeridos en las dimensiones de análisis propuestas, pero tuvimos una decepción cuando se quiso acceder a datos precisos de sus controles como Autoridad de Aplicación, negando dicha información por Secreto Estadístico, excusa que no fue lo suficientemente convincente atento a toda la legislación que obliga al Estado (en este caso provincial) a brindar los mismos. De nuestro estudio podemos presentar las primeras conclusiones que nos servirá para comparar con las otras EARyC seleccionadas:

- 1- Su estructura orgánica está conformada como Secretaría, dispone de poco personal, con mucha antigüedad en sus cargos. Según su autoridad actual no le permiten cubrir muchos de los cargos vacantes en su orgánica, pero a pesar de ello cuenta con el personal necesario para cubrir sus funciones eficientemente.
- 2- La actividad minera en la provincia está orientada básicamente en la obtención de materiales para la construcción, por ende los riesgos que provoca la misma en el ambiente son más acotados que las otras extracciones, y especialmente aquellas que utilizan métodos degradantes del ambiente.
- 3- En la provincia está prohibida la extracción de minerales metalíferos bajo el método “a cielo abierto” (Ley 9526), en los cuales el uso de productos químicos y otros compuestos son altamente nocivos para la vida.
- 4- Respecto a sus funciones como ente de regulación y control, advertimos que esta EARyC, ha participado activamente como generadora de normas complementarias, ya que dispone de un abanico de resoluciones reglamentarias, pero cabe destacar que su Ley 5436 “Código de Procedimiento mineros”, base de sus funciones de control, amerita una urgente modificación y modernización dado que su texto data en su mayoría de los años ’70.

CAPÍTULO 3: PROVINCIA DE SAN JUAN

3.1- Situación actual de la Provincia frente a la actividad minera:

San Juan, es una provincia en la que en gran parte de su territorio está ocupado por montañas ricas en recursos metalíferos, no metalíferos y también en rocas de aplicación, por lo tanto la actividad minera reviste una gran importancia en su vida económica. Las principales explotaciones se encuentran en los departamentos de: San Juan, Iglesia, Calingasta, Jáchal, Valle Fértil, Albardón, Angaco y Sarmiento.

Actualmente esta actividad está en manos de grandes corporaciones, tanto nacionales como extranjeras. Respecto a su producción minera, la provincia ha logrado un importante desarrollo en la explotación de minerales industriales, naturales y elaborados o no metalíferos, como son: caliza, dolomita, yeso, cuarzo, bentonita, feldespato, mármol, laja, cemento, carbonato de calcio, carburo de calcio y cales. Cabe destacar que en el caso de cemento, cales y carbonato de calcio, son sustancias artificiales generadas a partir de minerales o rocas. En tanto el sulfato de aluminio, la calcita y el sulfato de sodio tiene un gran valor ya que éstos no se encuentran en otras partes del país.

En lo que respecta a minerales metalíferos, se destacan los yacimientos en producción de oro, plata y cobre los que se explotan, en tanto existen denuncios sin explotación de: molibdeno, plomo, antimonio, bismuto, cinc, manganeso y wolframio. Pero en mayor importancia se destacan la explotación de los primeros tres de este detalle, cuyos proyectos mineros se encuentran en manos de empresas multinacionales (Barrick Gold hoy Minera Andina del Sol, Yamana Gold, Troy Resources, Noranda, Exeter Resources, Minera Andes y Xstrata Copper).

También podemos destacar que se encuentra en etapa de exploración, un proyecto para obtención de Uranio, por parte de la empresa Canadiense Wearlth Minerals Ltd., que actualmente trabaja en la zona próxima a la localidad de Bermejo, con la exploración de más de 4000 hectáreas en búsqueda de este mineral.

En el caso de la extracción de los minerales metalíferos, se hace bajo la modalidad a cielo abierto, donde la extracción de las rocas se realiza a través de perforaciones y voladuras. Luego de la trituración y clasificación el mineral es depositado en un proceso llamado de lixiviación, el que permite recuperar el mineral del material rocoso.

Esta provincia tiene tres principales proyectos mineros, básicamente de explotación de oro y plata, a los que la EARyC, destaca en su página web (<http://mineria.sanjuan.gob.ar/>), dando detalles de los mismos, a saber:

1- Proyecto Casposo:

Operado por la empresa Troy Resources Argentina Ltd., hasta 2016 y luego lo hace con asociación de la firma Austral Gold Ltd., ambas de nacionalidad australianas. La mina se ubica en el Departamento de Calingasta, a unos 20 kms al noroeste de la Villa cabecera del departamento. La mina y todas sus instalaciones, se ubican en el borde oriental de la Cordillera Frontal por debajo de los 2.500 metros de altura sobre el nivel del mar.

Mina Casposo es un proyecto de oro y plata, que se encuentra desde el mes de mayo del año 2011 en plena producción comercial. Esta mina fue diseñada para ser explotada en una primera etapa a cielo abierto y en una segunda etapa, aplicando un diseño de explotación combinado que incluye la ejecución conjunta de labores mineras a cielo abierto y subterráneos.

2- Proyecto Gualcamayo:

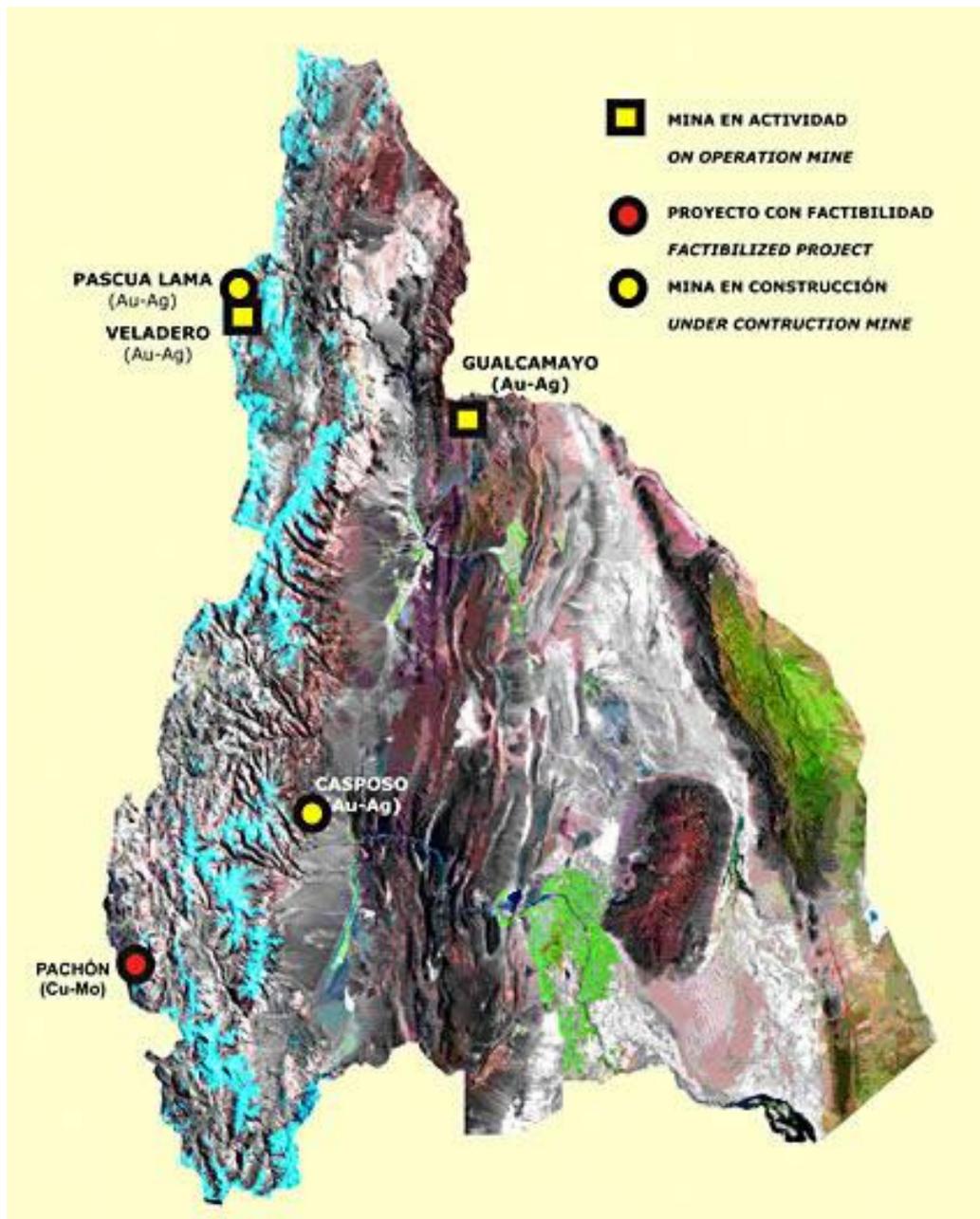
La mina se encuentra explotada por la empresa multinacional Yamana Gold desde 2009. Se ubica en el noroeste del Departamento Jáchal, a unos 270 Km de la ciudad capital de San Juan y a 110 km de la ciudad de San José de Jáchal. Su altura máxima es de 2500 m.s.n.m. y el campamento a 1600 m.s.n.m. La superficie del proyecto abarca 7.128 hectáreas y es un depósito de oro diseminado compuesto principalmente por mineral oxidado, que se localiza en la zona denominada Quebrada del Diablo, al que se suman adicionalmente, dos áreas contiguas denominadas Amelia Inés y Magdalena, respectivamente. Las reservas probadas y probables de Mina Gualcamayo alcanzan las 2.065.000 onzas de oro y los recursos que se proyectan a consolidarse como futuras reservas, totalizan 1.723.000 onzas de oro. La operación combinada de Quebrada del Diablo, Amelia Inés y Magdalena, a través de un método y diseño de explotación a cielo abierto, tiene previsto a lo largo de la vida útil estimada en 10 años, producir 150.000 onzas anuales, aproximadamente.

2- Proyecto Veladero:

Se ubica al oeste del Departamento de Iglesia a unos 350 kilómetros de la ciudad capital de San Juan. La propiedad minera cubre una superficie de 130 km² y para acceder al

yacimiento, se construyó un camino minero de 156 kilómetros de longitud que cuenta con cuatro refugios. La vida útil del proyecto Veladero ha sido estimada en 19 años (2024) y se encuentra explotada por la empresa Barrick Gold, hoy convertida en Minera Andina del Valle.

El método de explotación aplicado es a cielo abierto y es ejecutado sobre minerales de oro y plata que se ubican en los rajos Amable y Filo Federico y un nuevo frente denominado Argentina.



Relevamiento Geológico de los Recursos: fuente www.sanjuan.gov.ar

Región Occidental: Cordillera Frontal y Principal



Predominio de formaciones de origen ígneo y metamórfico. Es la región más promisoría desde el punto de vista de la prospección y exploración metalífera. Más de 37.000 km² con buena infraestructura vial, mineralizaciones conocidas por oro, cobre, plomo, plata, zinc, molibdeno, arsénico, bismuto y otras, recursos en minerales industriales y rocas de aplicación como sulfato de aluminio, yeso, granitos, riolitas y otras.

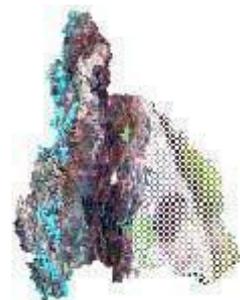
Región Central: Pre-cordillera



Dominio de secuencias sedimentarias. Es la región donde tiene lugar la mayor actividad de minería extractiva en la provincia representada por la producción de minerales industriales y rocas de aplicación.

Más de 23,000 km² con buena infraestructura vial. Ambiente geológico favorable para mineralizaciones por metales de base y preciosos. Imponente potencial en minerales industriales y rocas de aplicación como calizas, dolomitas, diatomitas, bentonitas, caolín, gravas, sulfato de sodio, travertinos, mármoles y esquistos

Región Oriental: Sierras Pampeanas



Ambiente geológico de basamento cristalino con dominio de rocas metamórficas. Más de 16.000 km² de ambiente geológico promisorio para metales preciosos y de base.

Sistemas de mineralización de auríferos conocidos. Potencialidad en minerales industriales y rocas de aplicación como mármoles y esquistos, minerales de pegmatitas y minerales raros.

3.2- Su Ente de Regulación y Control minero (EARyC San Juan)

En la provincia de San Juan, por imperio de la Ley 8193 (B.O. 29/12/2010) instaura la creación del Ministerio de Minería, el cual cumple las funciones de Autoridad de Aplicación de la actividad minera en la provincia. Según su art. 23 le brinda las siguientes competencias, a saber:

- *Asegurar la generación e implementación de políticas, planes y programas, que integradas a un marco jurídico ambiental e impositivo adecuado, permitan la transformación y el desarrollo sustentable del sector minero, a través de la puesta en exploración y explotación de las riquezas mineras; para un aprovechamiento integral de los yacimientos y su integración con actividades o industrias derivadas y conexas; la promoción de inversiones de capital; el mejoramiento de servicios e infraestructuras vinculadas; y el incremento de la participación en el producto bruto provincial y generación de empleo del sector.*
- *Asegurar el cumplimiento del Código de Minería, promoviendo la explotación de las minas con medios técnicos apropiados para evitar la contaminación ambiental y el uso integral del recurso, el incremento, el conocimiento real del subsuelo y la cuantificación de los yacimientos, evitando que los límites interprovinciales o internacionales sean obstáculos a la industrialización y desarrollo de los mismos (²⁸).*
- *Propender al desarrollo de programas de asistencia a la pequeña y mediana minería, mediante estudios de demanda, precios, especificaciones técnicas y de calidad de los productos, promoción de programas de comercialización, con apoyo técnico y financiero.*
- *Optimizar el aprovechamiento de las investigaciones básicas geológico mineras, ambientales y sociales, a través de convenios de asistencia y complementación con universidades, escuelas de minerías, empresas públicas, privadas y organizaciones no gubernamentales, que posibilite el intercambio, especialización y perfeccionamiento de los recursos humanos y tecnológicos del sector.*
- *Consensuar y coordinar temas ambientales y mineros con el sector privado, los municipios y organizaciones no gubernamentales a través del Consejo Consultivo Minero.*
- *Coordinar la política minera y ambiental minera provincial con la Nación.*

²⁸ Decreto Ley 15385/1944.

- *Supervisar el proceso de administración de los derechos mineros.*
- *Ejercer la supervisión medioambiental. Es la **autoridad de aplicación** de la Ley Nacional N° 24585, de protección ambiental para la actividad minera y leyes provinciales N° 6800 y 7620; siendo responsable de la **Declaración de Impacto Ambiental**.*
- *Formular la Visión Global, los objetivos de largo, mediano y corto plazo y las estrategias para el desarrollo sustentable del sector minero provincial, directamente o a través de sus dependencias.*

3.3- Ministerio de Minería de San Juan: Dimensiones de Análisis

3.3.1-Primera Dimensión: Presupuesto

Conforme a lo que anunciamos respecto a las técnicas de presupuestación, el uso de esta metodología nos permite identificar cuáles son los programas que se desarrollan desde esta EARyC. Identificamos así 6 programas presupuestarios:

- Ministerio Minería
- Fondo minero para desarrollo de la comunidad
- Obras Mineras
- Secretaría Técnica
- Secretaría de Gestión Ambiental y Control Minero
- Centro de Investigación para la Prevención de Contaminación minera (CIPCAMI)

Si bien en su página web no detalla los objetivos de cada programa, según surge de sus nombres podemos inferir que cuatro de estos programas son para el funcionamiento orgánico, tanto del Ministerio, como de sus dos secretarías, y el CIPCAMI. En tanto los otros dos programas presupuestarios restantes: en el caso del programa “Fomento minero para desarrollo de la comunidad”, encontramos en datos abiertos de la EARyC, que corresponde a un fondo destinado a brindar a la comunidad líneas de subsidios para promover la actividad minera, a saber:

a- Línea 1: Programa de asistencia Financiera para la pequeña y mediana Minería

Este programa está destinado a quienes realizan una actividad formal o informal, que genere puestos de trabajo y que desarrolle la actividad minera metalífera o no metalífera. Tiene como objetivo fortalecer a la minería artesanal de San Juan mediante un programa de asistencia técnica y financiera a sus participantes. Monto máximo del subsidio es de \$ 250.000,=

b- Línea 2: Modernización Tecnológica

Este programa está destinado a empresas mineras y/o empresas proveedoras de bienes y servicios mineros, bajo la condición Micro, Pequeña y Mediana Empresa del tipo 1 MiPyME1 ⁽²⁹⁾; que tengan domicilio real en la provincia de San Juan. El llamado tiene como objetivo mejorar las estructuras productivas de las empresas pertenecientes a la cadena minera radicadas en la provincia de San Juan mediante el financiamiento de proyectos. Se priorizará proyectos que mejoren el desempeño ambiental de las empresas del sector, con un enfoque preventivo o de producción más limpia, tendiendo a una optimización en el uso de los recursos y/o una minimización de residuos, efluentes y emisiones propias de la actividad. El monto máximo del subsidio es de un millón de dólares estadounidenses (u\$s 1 millón).

c- Línea 3: Programa de Innovación Tecnológica

Este Programa está destinado a empresas mineras y/o empresas proveedoras de bienes y servicios mineros que satisfagan la condición Micro, Pequeña y Mediana Empresa del tipo 2 (MiPyME2) constituidas como tales al momento de la presentación de la solicitud y con domicilio legal y real en la provincia de San Juan. Estos subsidios tienen como objetivo mejorar la capacidad innovadora de las empresas pertenecientes a la cadena minera radicadas en la provincia de San Juan mediante el financiamiento de proyectos. En este caso no se detalla el monto máximo a subsidiar.

En cuanto al programa llamado “Obras Mineras”, en los años analizados vemos descritos tres objetivos a cumplimentar:

- a- Control de normas legales
- b- Construcción de Edificio de la Secretaría de Gestión Ambiental y Control minero.
- c- Fomento minero.

Tampoco se detallan sus objetivos, solo se puede inferir de sus nombres.

²⁹ <https://pymes.afip.gob.ar/estiloAFIP/pymes/ayuda/default.asp>. Consulta: 22 de mayo de 2019.

Esta diversidad de programas, es un indicador de la complejidad que ha desarrollado la gestión de la minería en la provincia.

Análisis Presupuestario de los últimos 6 años:

A continuación analizaremos las magnitudes correspondientes a los presupuestos por programas antes descritos, de los últimos 6 años (2014-2019) para replicar el mismo método utilizado en la jurisdicción anterior (Córdoba). En este caso no se pudo acceder a datos correspondientes al año 2019, atento a que en la web del gobierno de la provincia (www.sanjuan.gov.ar) solo brinda datos globales de su presupuesto para ese año. A continuación en el Cuadro N°1 detallamos para cada de los programas presupuestarios de que dispone esta EARYC, cuáles han sido sus magnitudes monetarias a lo largo de la serie analizada, a saber:

CUADRO N°1 : DETALLE DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS Y SU EJECUCION CORRESPONDIENTES AL MINISTERIO DE MINERIA DE SAN JUAN										
PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS	2014		2015		2016		2017		2018	
	PRESUPUESTO	EJECUCION	PRESUPUESTO	EJECUCION	PRESUPUESTO	EJECUCION	PRESUPUESTO	EJECUCION	PRESUPUESTO	EJECUCION
MINISTERIO DE MINERIA	\$ 321.949.683	\$ 302.497.065	\$ 368.002.771	\$ 353.613.688	\$ 429.397.708	\$ 361.070.623	\$ 518.925.472	\$ 492.042.438	\$ 781.681.901	\$ 690.596.490
FONDO MINERO PARA DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 145.696.000	\$ 80.000.000	\$ 83.878.000	\$ 31.716.463	\$ 108.458.751	\$ 80.964.605
OBRAS MINERAS:										
1- CONTRALOR NORMAS LEGALES	\$ 13.327.243	\$ 2.636.602	\$ 9.350.191	\$ 1.500.030	\$ 9.846.832	\$ 688.800	\$ 55.105.972	\$ 6.662.967	\$ 31.274.000	\$ 9.242.868
2- EDIFICIO PARA SEC. GESTION AMBIENTAL Y CONTROL MINERO	\$ 0	\$ 0	\$ 5.200.000	\$ 0	\$ 5.200.000	\$ 0	\$ 27.000.000	\$ 16.671.629	\$ 59.642.640	\$ 49.834.431
3- FOMENTO MINERO	\$ 149.000	\$ 148.887	\$ 223.000	\$ 193.657	\$ 296.600	\$ 270.514	\$ 318.000	\$ 296.600	\$ 0	\$ 0
SECRETARIA TECNICA	\$ 10.359.200	\$ 9.155.782	\$ 15.296.439	\$ 11.788.261	\$ 23.429.082	\$ 20.284.528	\$ 23.740.639	\$ 20.046.676	\$ 34.361.239	\$ 25.486.248
SECRETARIA DE GESTION AMBIENTAL Y CONTROL MINERO	\$ 7.159.900	\$ 6.402.065	\$ 11.080.400	\$ 8.012.266	\$ 20.821.400	\$ 16.685.437	\$ 22.079.000	\$ 17.433.638	\$ 30.298.000	\$ 25.439.751
CIPCAMI	\$ 3.131.200	\$ 2.791.696	\$ 5.933.800	\$ 3.189.051	\$ 8.503.587	\$ 5.771.958	\$ 10.047.000	\$ 7.465.992	\$ 14.135.400	\$ 9.842.915
TOTALES	\$ 356.076.225	\$ 323.632.097	\$ 415.086.600	\$ 378.296.953	\$ 643.191.208	\$ 484.771.861	\$ 741.094.082	\$ 592.336.404	\$ 1.059.851.931	\$ 891.407.308
% EJECUCION	90,89		91,14		75,37		79,93		84,11	

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar

Si revisamos los números allí detallados podemos decir:

- El programa “Fondo minero para el desarrollo de la comunidad” fue incorporado al presupuesto por primera vez en el año 2016.
- Las magnitudes de las partidas de presupuesto para cada uno de los programas ejecutados han visto incrementados sus importes año a año. Más adelante veremos sus causas, pero en particular estos incrementos presupuestarios, puede tener dos motivos, o bien son paliativos para cubrir la variación de precios (o inflación) o por el contrario esos aumentos surgieron para la ejecución de nuevas metas u objetivos de esta EARYC.
- En cuanto a la ejecución, en todos los años que analizamos, vemos que nunca se gastó completamente los montos presupuestados para cada ejercicio financiero, lo que a priori podríamos inferir que puede deberse a tres causas fundamentales en base a las prácticas de la administración presupuestaria pública: sub-ejecución, sobreasignación o re

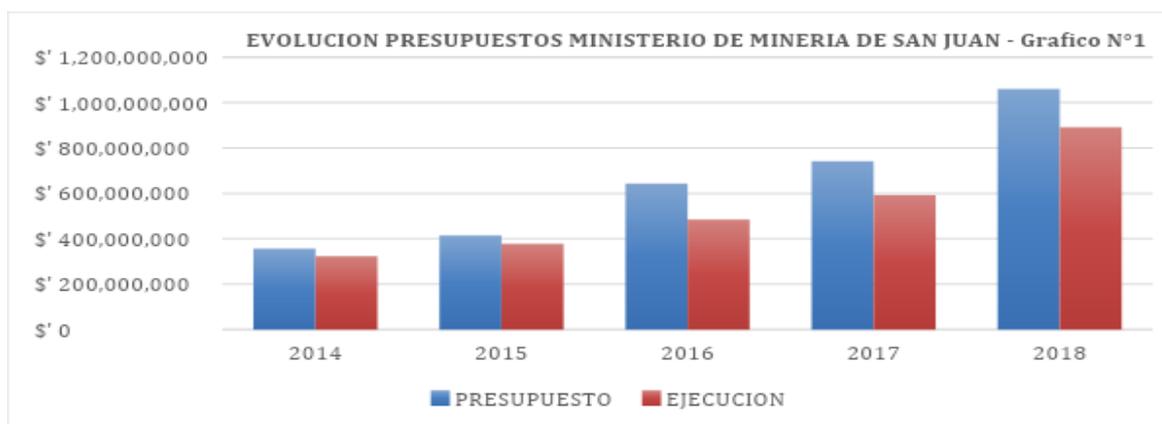
direccionamiento de las partidas. Esas ejecuciones experimentan variaciones a lo largo de la secuencia analizada, primero con altos índices de ejecución, en los primeros dos años 2014-2015, donde se denota que el gasto prácticamente supera el 90 % del presupuesto, (2014 la ejecución de los programas llega al 90.89 %, mientras que el año 2015 se devengó un 91,14 % del presupuesto total). Pero a partir de 2016 la ejecución de su presupuesto comienza una disminución estrepitosa, siendo precisamente ese año el que muestra la mayor caída. Si bien en todos los programas se detecta sub-ejecución, esta tendencia decreciente se observa en mayor magnitud, en el Proyecto o actividad denominada “Contralor de normas legales” dentro del Programa Obras Mineras, cuyas ejecuciones en los años seleccionados, se muestran en el Cuadro N°2:

CUADRO N°2 : ANALISIS DEL PROGRAMA OBRAS MINERAS: CONTRALOR DE NORMAS LEGALES					
CONTRALOR NORMAS LEG.	2014	2015	2016	2017	2018
PRESUPUESTO	\$ 13.327.243	\$ 9.350.191	\$ 9.846.832	\$ 55.105.972	\$ 31.274.000
EJECUCION	\$ 2.636.602	\$ 1.500.030	\$ 688.800	\$ 6.662.967	\$ 9.242.868
% EJECUCION	19,78	16,04	7,00	12,09	29,55
Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar					

Sería importante poder indagar con las respectivas autoridades, cuáles han sido las causas por las cuales fueron destinados en los presupuestos dichos importes para este proyecto o actividad y después solo se ejecuta un porcentaje mínimo del mismo. Se intentó consultar a las autoridades esta inquietud sin obtener ninguna respuesta.

En el Cuadro N°3 se resume la información en cuanto al total de presupuesto y sus ejecuciones, a los fines de que sea más fácil observar lo analizado anteriormente, y presentamos estos números, seguidamente en el Gráfico N°1, en donde se puede visualizar en forma comparativa dichos importes y sus relaciones:

CUADRO N°3 : DETALLE RESUMIDO PRESUPUESTO/EJECUCION MINISTERIO DE MINERIA DE SAN JUAN					
DETALLE	2014	2015	2016	2017	2018
PRESUPUESTO	\$ 356.076.225	\$ 415.086.600	\$ 643.191.208	\$ 741.094.082	\$ 1.059.851.931
EJECUCION	\$ 323.632.097	\$ 378.296.953	\$ 484.771.861	\$ 592.336.404	\$ 891.407.308
% EJECUCION	90,89	91,14	75,37	79,93	84,11
Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar					



Causas de las variaciones en el presupuesto:

Retomando el análisis anterior, donde queríamos conocer si el incremento que experimentó su presupuesto en los últimos años, el cual ascendió al 297 %, obedeció a cubrir la variación en los precios (inflación), o por el contrario se debió a la incorporación de nuevas acciones u objetivos. Para verificar esa primera opción, utilizaremos el Índice de Precios al Consumidor (IPC) acumulado a cada año anterior (en este caso utilizamos los índices provistos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –INDEC, y los años en los que este Instituto no publico este índice, accedemos a las publicaciones de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas-FACPCE), al presupuesto que se analizará. En el Cuadro N° ,4 calculamos los porcentajes de aumento en el presupuesto anual para cada año analizado, para luego comparar ese porcentaje con el referido índice acumulado:

DETALLE	2014	2015	2016	2017	2018
PRESUPUESTO	\$ 356.076.225,00	\$ 415.086.600,00	\$ 643.191.208,00	\$ 741.094.082,00	\$ 1.059.851.931,00
Incremento Presupuesto en %		16,57	54,95	15,22	43,01
IPC Acumulado al año anterior %		38,53	27,50	40,30	24,80
Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar					

INDICE	2014	2015	2016	2017	2018
IPC	38,53	27,5	40,3	24,8	47,65
Fuente: INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) - FACPCE (Federacion Arg. De Consejos Prof. Cs.Ec.)					

De la comparación entre el incremento presupuestario año a año y el correspondiente índice de precios al consumidor (IPC) acumulado del año anterior, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- El incremento en los presupuestos anuales de los ejercicios analizados, no tienen una relación lineal con el incremento en precios. En dos de estos presupuestos anuales el incremento en

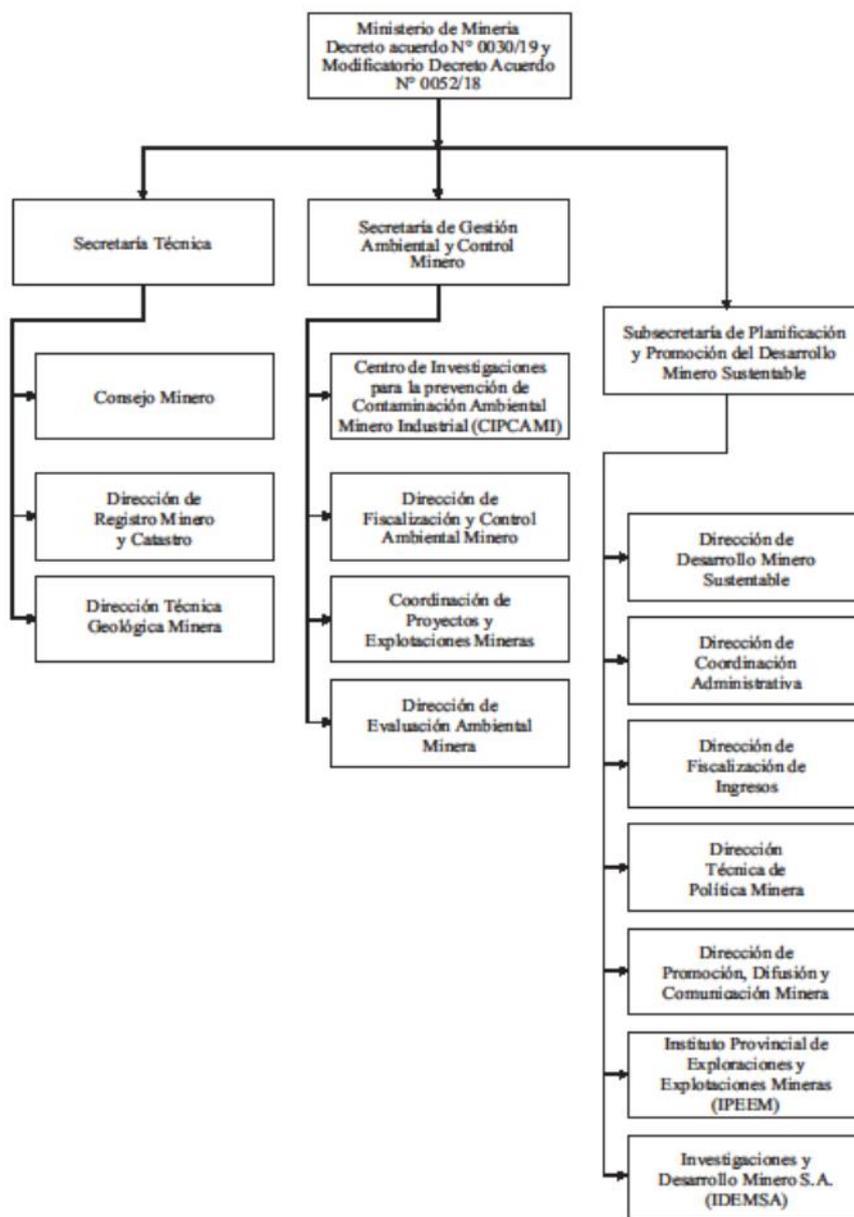
sus magnitudes está por debajo de la inflación (esto sucede en los años 2015 y 2017), y a su vez no solo que no le permite cubrir los mayores costos por diferencia en los precios, sino que trae dudas el hecho de que en dichos años esos presupuestos están sub-ejecutados (ver Cuadro N° 3). De la verificación puntual de sus partidas (Cuadro N° 1), la principal causa que se detecta es que en 2015 se incluye una partida para comenzar la construcción del “Edificio de la Secretaría de Gestión Ambiental y Control minero”, la cual no se ejecuta. En tanto en 2017, el principal motivo de esta sub-ejecución pronunciada, se da en el Proyecto o actividad denominado “Contralor de Normas Legales”, donde el total destinado para su concreción anual, aumentó más del 550 % con respecto al año anterior y solo se ejecutó un 12 % del mismo, es decir continúa manteniendo las mismas características de ejecución que se producen para esta serie analizada. (ver Cuadro N° 2)

- En cambio en los otros años (2016 y 2018), ocurre el efecto inverso, el incremento obtenido en el presupuesto está muy por encima de la variación de precios, que a priori, podríamos decir que se debe a que en estos presupuestos anuales, se han incorporado nuevas tareas o proyectos con respecto al año anterior. Lo que efectivamente se evidencia, dado que en estos años vemos incorporadas las partidas para la construcción del “Edificio para la Secretaría de Gestión Ambiental y Control minero”, y las mismas fueron ejecutadas, aunque no en su totalidad.
- En el año (2019), no contamos con información para analizar, dado que en página web del gobierno de la provincia, sólo está expuesto el presupuesto en forma global, sin discriminar lo que corresponde a los programas presupuestarios antes detallados del Ministerio de Minería de San Juan.

3.3.2- Segunda Dimensión: Organigrama

Aquí se analizará la estructura orgánica vigente del Ministerio de Minería de la Provincia de San Juan, la cual fue establecida por Decreto del Ejecutivo Provincial con Acuerdo de sus ministros N° 30/2015 y modificado por Decreto Acuerdo 52/18. Para dicho análisis tendremos en cuenta los conceptos antes vertidos en el Capítulo 1, respecto a los elementos de conformación de un organigrama (ápice estratégico, línea media y núcleo operativo), de cuyos conceptos nos permita visualizar si dicha estructura es acorde a las necesidades de la EARyC o por el contrario tiene falencias a salvar. Del referido decreto del año 2015 con la última modificación, se transcribe la correspondiente gráfica publicada en página web del Ministerio, dentro de su digesto administrativo (ver pagina 93) .

Estructura Orgánica del Ministerio de Minería de San Juan



En este organigrama vemos que el ápice estratégico está compuesto por el titular del Ministerio, dos Secretarías y una Subsecretaría:

- Ministro
- Secretaría Técnica
- Secretaría de Gestión Ambiental y Control Minero
- Subsecretaría de Planificación y Desarrollo Minero Sustentable

En tanto el nivel medio o línea media está incompleto pues en la gráfica solo se describe las direcciones y cuatro entes dependientes de las secretarías y subsecretarías antes nombradas. Tampoco están transcrita en dicho gráfico como es la conformación del núcleo operativo, por tal motivo no podemos examinar a fondo cómo es la conformación completa de la estructura orgánica de esta EARyC. Pero de los datos abiertos publicados en su página web, se detallan algunas de las funciones y competencias de las Direcciones, por lo que a priori, nos encontramos con una estructura amplia acorde a la de un Ministerio. Esa gran estructura se entiende por la complejidad en el nivel de actividad desarrollado en la provincia, atento a que tiene proyectos mineros de gran envergadura y poco sustentables dado que en su mayoría son de la modalidad a cielo abierto, donde se explota fundamentalmente minerales metalíferos, cuya tipología y productividad tiene altas probabilidades de producir efectos dañinos al medio ambiente, que requieren de un mayor nivel de control y regulaciones.

Estructura Orgánica de evaluación y control:

Las funciones de evaluación y control de esta EARyC, están ejercidas por la Secretaría de Gestión Ambiental y Control minero y dentro de ella, existen dos direcciones que llevan a cabo las funciones de contralor, la primera la Dirección de Evaluación Ambiental Minera, conformado por su director y por un plantel de evaluadores, cuya función elemental es el análisis de los Informes de Impacto Ambiental presentado por las empresas interesadas en iniciar una actividad de prospección, exploración y/o explotación minera o hidrocarburífera y sus actualizaciones.

Por otra parte, también encontramos dentro de la estructura orgánica de esta Secretaría, la Dirección de Fiscalización y Control Ambiental Minero. Esta dirección está compuesta por su titular y por el Área de Policía Minera. Esta última está integrada por Inspectores y Choferes, a través de los cuales se materializa la organización de las correspondientes comisiones para las inspecciones respectivas. El control es efectuado a través de la constatación de las actividades mineras con la normativa vigente, contando no solo con las leyes de fondo nacionales sino también con la utilización de toda su normativa complementaria provincial, que posteriormente analizaremos en la dimensión “Normativas” dentro de este capítulo.

La Dirección de Fiscalización y Control Ambiental Minero, utiliza para diagramar sus funciones de fiscalización, el plan llamado “de Monitoreo Provincial” creado por la intervención de la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) con asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Este se compone de la diagramación de un trabajo planificado y coordinado de control, que según sus autoridades, les permite un seguimiento

más profundo y continuo de la actividad en la provincia. Para ello se tiene en cuenta factores como poblaciones cercanas a áreas de interés, zonas de reservas naturales y/o parques provinciales, proyectos en exploración con mayor desarrollo, cauces permanentes de ríos, accesibilidad, entre otros.

A partir del primer incidente conocido de derrame de productos químicos contaminantes en los cursos de agua ocurrido en la mina Veladero en septiembre de 2015 y posteriormente con el segundo incidente en la misma mina un año posterior, el Gobierno de San Juan contrató a la UNOPS/PNUMA. Esta agencia le presentó al Gobierno de la provincia, una propuesta a los fines de llevar a cabo el Programa o Plan para el monitoreo integral de componentes ambientales, en ese momento específicamente en el área de influencia del proyecto Veladero, con el objetivo de brindar información objetiva sobre el estado de afectación de los cursos de agua implicados en esos incidentes. Al mismo tiempo el Gobierno de la provincia también suscribió con el UNOPS la ejecución del “Programa de fortalecimiento de las capacidades de gestión y control ambiental del Gobierno de la Provincia de San Juan” denominado *Proyecto AuMin San Juan* (³⁰), durante el año 2016; a los fines de efectuar auditorías en cuatro emprendimientos mineros –Casposo, Gualcamayo, Lama y Veladero- y la formulación de recomendaciones a este Ministerio para mejorar la gestión ambiental.

Estructura orgánica de regulación:

Del análisis completo de su orgánica con respecto a las funciones y competencias que tienen las distintas carteras que forman parte de su estructura administrativa, vemos que ninguna de ellas tiene conferida las funciones para emitir regulaciones complementarias a las de fondo o leyes nacionales y/o provincial. Por ello dejamos como conclusión que a pesar de que la provincia cuente con una EARyC cuya estructura es funcional al nivel de trabajo en cuanto a las funciones de contralor, vemos que la misma ***no tiene la potestad para emitir resoluciones regulatorias*** (Ley 8193/2010).

Otros entes que conforman su orgánica:

³⁰ <http://www.onu.org.ar/san-juan-organismos-onu-presentaran-propuesta-para-monitoreo-de-agua/> Consulta: 23 de octubre de 2019.

En la orgánica tenemos otros entes dependientes de esta EARyC, vamos a indagar cuáles son sus funciones:

- Consejo Consultivo Minero: creado por Decreto N° 1108/2004. Órgano responsable de consensuar y emitir opinión al titular del Ministerio de Minería sobre toda cuestión referente al diseño y la ejecución de políticas integradas a la realidad productiva provincial e intereses del sector. Esa opinión consultiva podrá responder a un pedido concreto del Ministro o en cumplimiento de su deber de oír según su Art. 3 del decreto de creación, o respondiendo a una respuesta de tratamiento realizada por alguno de sus integrantes.

Funciones:

- **Expedirse sobre el equilibrio entre la explotación minera debida y la indispensable y razonable protección del medio ambiente y la calidad de vida (el resaltado es nuestro, en relación a la temática de la tesis).**
- Expedirse sobre las condiciones necesarias para que la actividad minera incorpore el máximo valor agregado al sistema económico.
- Expedirse y proponer programas de capacitación y entrenamiento a los recursos humanos para la adecuada explotación minera, posibilitando la máxima creación de puestos de trabajo en las mejores condiciones.
- Expedirse y proponer programas de asistencia tecnológica a productores y empresas Pymes del sector minero.
- **Propiciar la actualización permanente de la legislación sobre minería.**
- Proponer el destino de los fondos, en carácter de subsidios o donaciones, de entes públicos o privados, que se asignan a la actividad minera.
- Estudiar permanentemente y expedirse sobre la evolución y el impacto que provoque la actividad minera sobre el proceso socio económico de la provincia, propiciando acciones que generen justicia social en todos los ámbitos.
- **Ampliar las facultades de inspecciones en todo el territorio de la provincia.**

Integrantes:

- Presidido por el titular del Ministerio de Minería.
- Un integrante del Consejo de Minería de la provincia.
- Cuatro intendentes elegidos por sus pares en toda la provincia.
- Dos diputados elegidos por la Cámara de Diputados, uno de los cuales no debe pertenecer al Bloque Oficialista.

- Instituciones: Universidad Nacional de San Juan, Universidad Católica de Cuyo, Gendarmería Nacional, Colegio Argentino de Ingenieros de Minas, Consejo Profesional de Ciencias Geológicas, Centro de Investigación para la Prevención de la Contaminación Ambiental y Minero Industrial, Cámara Minera de San Juan, Asociación Obrera Minera Argentina-Seccional San Juan, Confederación General del Trabajo-Seccional San Juan, y dos representantes de organizaciones no gubernamentales, cuyo cometido estatutario principal sea la protección del medio ambiente.

Quorum:

Para sesionar el quórum será de doce representantes, y las opiniones consultivas para ser tales, deberán contar con el voto favorable de la mitad más uno del quórum. Cada representante tendrá un voto y en caso de empate, el voto del titular del Ministerio de Minería de la Provincia valdrá doble.

Este órgano fue incorporado nuevamente en la orgánica del Ministerio a través de su modificación con el Decreto Acuerdo 52 del año 2018, pero en los datos abiertos de esta repartición, no se visualiza actas de funcionamiento reciente, las que se encuentran publicadas hasta el año 2007 (³¹) que fue el último año de sesión, entrando desde allí en un periodo de stand by hasta esta modificación orgánica que lo incorpora nuevamente.

- Consejo de Minería de la Provincia de San Juan:

Es un cuerpo colegiado y está constituido por cuatro (4) miembros. El Secretario Técnico, en carácter de presidente, con doble voto en supuestos de controversias en las decisiones del cuerpo que deban dirimirse; un consejero con título de Ingeniero en Minas, un consejero con título de Geólogo y un consejero con título de Abogado. Estos profesionales, por el principio de incompatibilidad, no podrán ejercer la profesión en temáticas vinculadas a la actividad minera, deberán contar con una antigüedad en la profesión de un mínimo de cinco (5) años, encontrarse debidamente habilitados por los colegios profesionales pertinentes, no ser morosos en cualquier clase de contribución pública, no estar inhibidos ni condenados ni

³¹ <http://serviciosmineria.sanjuan.gov.ar/consejo/pdf/ACTA%2032.pdf>. Consulta 22 de octubre de 2019.

procesados con prisión preventiva, no estar inhabilitados para el desempeño de ningún cargo público, no encontrarse desempeñando cargo electivo en el orden nacional, provincial o municipal ni ser empleados de la administración pública nacional, provincial o municipal.

Funciones:

-Ejerce la autoridad minera provincial de concesión en primera y única instancia administrativa, dictando las resoluciones definitivas que conceden, deniegan o declaran caducos derechos mineros de acuerdo con lo dispuesto por el Código de Minería y demás leyes sobre la materia.

- Resuelve en grado de apelación las resoluciones de trámite dictadas por los Directores que integran la Secretaría Técnica.

- Es órgano de consulta técnico-legal de las autoridades superiores respecto de temas relacionados con la actividad minera en virtud de la integración multidisciplinaria del cuerpo. En estos supuestos queda excluido el Secretario Técnico.

Actualmente, está funcionando solo con dos de sus miembros y el presidente, atento a que el profesional Geólogo se ha jubilado y su cargo sigue sin cobertura a la fecha.

- Centro de Investigación para la Prevención de Contaminación Minera (CIPCAMI): actualmente este Centro de Investigación depende orgánicamente de la Secretaría de Gestión Ambiental y Control minero de la Provincia de San Juan, fue creado en año 1999. El proyecto surgió en el año 1996 a través de un Programa de cooperación técnica entre el Gobierno de la provincia y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), cuyo objetivo es el monitoreo y prevención de la contaminación en la provincia.

El CIPCAMI es un laboratorio que no solo analiza las muestras del “Plan de Monitoreo Provincial” de la Secretaría de la cual depende, sino también ofrece su servicio a entes particulares que no pueden afrontar los costos de laboratorios de gestión privada.

- Instituto Provincial de Exploraciones y Explotaciones Mineras (IPEEM): Este Instituto fue creado por Ley 6029 (B.O. 01/12/89) cuyo objetivo es la adquisición de derechos mineros por parte de este ente, conforme la legislación vigente e inscribirlos a su nombre con la

finalidad de convenir su exploración y explotación mediante contratos celebrados con terceros, administrando los fondos que provengan de dichos convenios. Los contratos celebrados se realizan normalmente bajo la forma de Contratos de Riesgos o de Locación de Obras y como regla, exige que deban realizarse previo concurso público, salvo que se trate de una Sociedad del Estado Provincial con el objetivo de desarrollo de recursos energéticos.

No puede transmitir ni gravar esos derechos que adquiere salvo autorización expresa otorgada por ley, y sólo está facultado a ceder al contratista el uso y goce del derecho minero por plazo determinado. El IPEEM está dirigido y administrado por un Directorio compuesto por presidente, vicepresidente y dos vocales. Todos son designados por el Poder Ejecutivo, pero en el caso de los vocales son propuestos por la Cámara de Diputados en correspondencia a cada bloque de los partidos que obtuvieron representación en dicha cámara en orden subsiguiente al partido mayoritario. Duran 4 años en sus funciones. La planta de personal de este Instituto no puede superar los 5 cargos, y se rige por el Estatuto del Personal de la Administración Pública de la provincia.

En este caso, al igual que en otras provincias con producción metalífera (Santa Cruz o Jujuy) este Instituto se constituye como una empresa provincial que realiza alianzas a través de contrato de concesiones, con operadoras mineras para la explotación conjunta o no de yacimientos, a cambio de un porcentaje del usufructo, administrando los fondos que provienen de esos acuerdos.

Surge cuando se produce en la provincia el traspaso de áreas de reserva minera, llamadas también estratégicas, de propiedad de Fabricaciones Militares al Gobierno de la Provincia. Cabe destacar que parte de sus ingresos vuelven a la comunidad en obras de infraestructura o construcciones edilicias dignas de destacar como el caso de la inauguración en el año 2019 del Ecoparque Anchipurac, edificio donde se promueve la cultura ambiental y el compromiso ciudadano con el desarrollo sustentable. Su construcción fue posible con aportes del IPEEM, los cuales provienen de sus fondos en carácter de propietario del emprendimiento Veladero, explotado actualmente por la firma multinacional Barrick Gold (³²).

- Investigaciones y Desarrollo Minero S.A. (IDEMSA). Analizando el decreto de modificación de la Estructura Orgánica de este Ministerio (Decreto Acuerdo N° 52/18) vemos que este

³² <http://diariolaventana.com/articulo.php?id=219061>. Consulta: 5 de noviembre de 2019.

ente depende de la Subsecretaría de Planificación y Desarrollo Minero Sustentable, cuya Subsecretaria también fue creada por el mismo decreto. En esta norma no están detalladas las competencias y/o funciones de IDEMSA.

En los datos referenciados a través de informantes claves y de la página web del Gobierno de la Provincia no encontramos mayores detalles sobre este ente. Solo se pudo obtener algunas referencias sobre su creación, la cual puede haber sido fruto de los trabajos iniciados en la materia, por el Instituto de Investigaciones Mineras de la Universidad de San Juan. Dos de sus investigadores le daban vida por entonces a ese organismo a los fines, según algunas exégesis publicadas en la web. Ello le permitía a dicho Instituto ofrecer y que le contraten sus servicios de investigaciones y desarrollos, tanto por el Estado nacional o provincial como empresas privadas o gobiernos extranjeros, salvando de esa manera la imposibilidad de hacerlo a través de la casa de estudios.

3.3.3- Tercera Dimensión: Personal

Fuente: <http://www.cgp.sanjuan.gov.ar/cuenta-de-inversion.html>

En esta dimensión se analizará todo lo referente al factor humano de esta EARyC. Atento a las consultas y la verificación de sus datos abiertos, no ha sido factible acceder a la información correspondiente a la conformación de su planta de personal ni tampoco como ha sido su evolución durante los últimos 6 años, que es nuestro objetivo de análisis. Solo se obtuvo las magnitudes presupuestarias correspondiente al gasto en personal (2014 a 2018), detallado dentro de 4 de los 6 programas presupuestarias con que cuenta este Ente, con sus respectivas ejecuciones. Respecto al ejercicio (2019) solo se publican datos globales del gasto de personal a nivel provincial.

Comenzaremos por evaluar dichas magnitudes y luego, a falta del dato preciso de la composición del personal en cuanto a la cantidad, trabajaremos con algunas estimaciones. A continuación en el Cuadro N° 5 se observa las evoluciones de dichas partidas:

CUADRO N°5 : ANALISIS PARTIDAS PRESUPUESTARIAS DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE MINERIA DE SAN JUAN										
PARTIDA PERSONAL	2014		2015		2016		2017		2018	
	PRESUPUESTO	EJECUCION								
MINISTERIO DE MINERIA	\$ 7.286.100	\$ 7.214.779	\$ 9.372.000	\$ 9.271.206	\$ 16.166.400	\$ 13.835.991	\$ 17.235.000	\$ 15.241.051	\$ 19.901.000	\$ 18.691.232
SECRETARIA TECNICA	\$ 8.557.100	\$ 8.498.099	\$ 11.240.000	\$ 10.927.396	\$ 16.975.443	\$ 15.473.609	\$ 18.407.000	\$ 16.112.489	\$ 20.200.300	\$ 18.626.254
SEC. GESTION AMBIENTAL Y CONTROL MINERO	\$ 5.160.900	\$ 4.759.240	\$ 7.872.000	\$ 6.017.343	\$ 9.349.000	\$ 8.910.507	\$ 14.489.000	\$ 12.085.007	\$ 16.311.400	\$ 15.153.182
CIPCAMI	\$ 1.598.200	\$ 1.503.147	\$ 3.235.000	\$ 1.993.243	\$ 4.408.800	\$ 3.683.787	\$ 6.357.000	\$ 5.339.411	\$ 7.420.700	\$ 6.235.502
TOTALES	\$ 22.602.300	\$ 21.975.266	\$ 31.719.000	\$ 28.209.189	\$ 46.899.643	\$ 41.903.894	\$ 56.488.000	\$ 48.777.957	\$ 63.833.400	\$ 58.706.169
% EJECUCION	97,23		88,93		89,35		86,35		91,97	

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar

Como vemos, en cada uno de los 5 ejercicios, el presupuesto siempre está por encima del gasto, determinándose ejecuciones fluctuantes en cada año, pero siempre por debajo del total presupuestado destinado a cubrir estas erogaciones en cada uno de los programas incluidos.

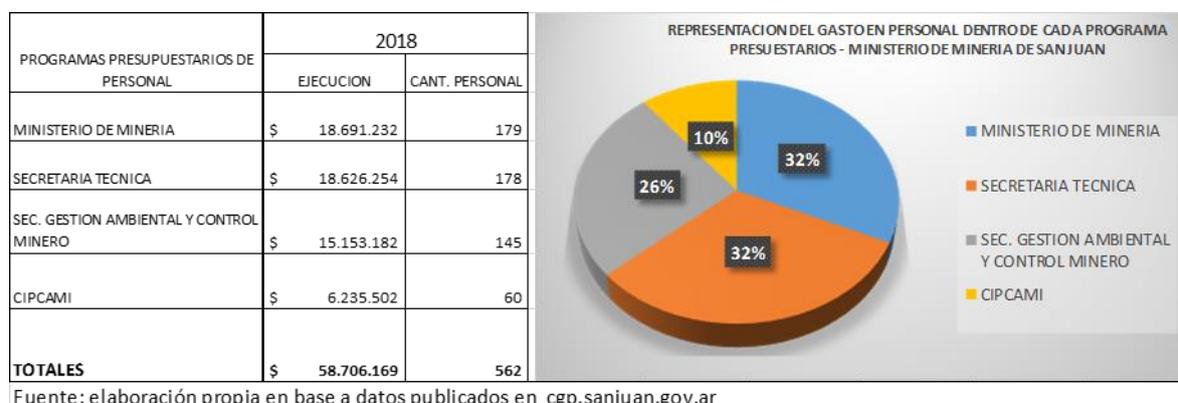
Como se dijo anteriormente, a falta de la cantidad de personal con que cuenta esta EARyC, trabajaré con las siguientes estimaciones a los fines de tener una orientación de la magnitud de su plantel. Para ello, se tomará como hipótesis un valor ficticio correspondiente al *gasto promedio total por empleado*, a los fines de poder calcular en forma aproximada cómo está compuesta esa planta de personal. Diremos que el sueldo bruto promedio de esta repartición es de \$ 90 mil, al que le adicionamos los gastos correspondientes a las Contribuciones del empleador (16%) y nos da, un gasto total por persona de \$ 104.400. En resumen:

Sueldo bruto promedio del personal de la EARyC San Juan: \$ 90.000,=

Contribuciones Patronales (16%) \$ 14.400,=

Gasto promedio total por persona \$ 104.400,=

Ahora en base al gasto bruto por persona, podremos decir que para cada programa presupuestario el número de personal es el siguiente:

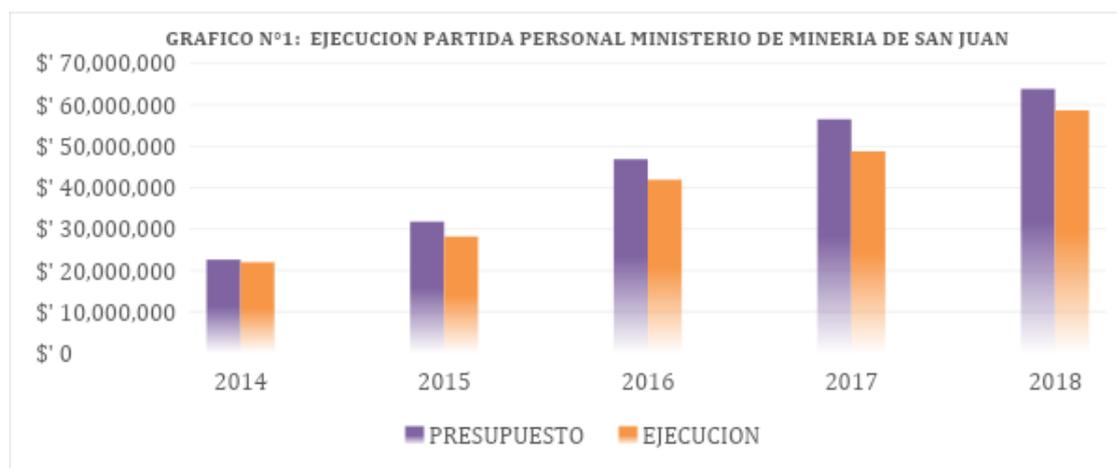


Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar

Si bien estos números son estimativos, nos permite darnos una idea del nivel de ese plantel. Diríamos que aproximadamente unas 560 personas componen esta EARyC, encargadas de las funciones básicamente de contralor, atento a que no regula como lo vimos anteriormente en la dimensión “Orgánica”. Ahora resumimos las partidas de cada programa para presentarla a continuación en el Cuadro N° 6, en cuanto a su presupuesto como a la ejecución y poder graficar su evolución seguidamente.

CUADRO N°6 : CUADRO RESUMEN GASTO PRESUPUESTADO/EJECUCION - PARTIDA DE PERSONAL MINISTERIO DE MINERIA DE SAN JUAN					
PARTIDA DE PERSONAL	2014	2015	2016	2017	2018
PRESUPUESTO	\$ 22.602.300	\$ 31.719.000	\$ 46.899.643	\$ 56.488.000	\$ 63.833.400
EJECUCION	\$ 21.975.266	\$ 28.209.189	\$ 41.903.894	\$ 48.777.957	\$ 58.706.169
% EJECUCION	97,23	88,93	89,35	86,35	91,97

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar



Al igual que en el caso del Presupuesto en general, a continuación veremos cómo ha sido la evolución de las magnitudes presupuestarias, año a año para conocer si se modificaron solo para atender el mayor costo por los procesos inflacionarios o de modificaciones de las paritarias de sueldos, o por el contrario se debe a un incremento o disminución de personal. En el detalle a continuación (cuadro N° 7) vemos esa evolución, en la cual comparamos los incrementos en los presupuestos de personal año a año respecto al IPC acumulado al año anterior, a saber:

CUADRO N°7 : ANALISIS DE LA EVOLUCION DEL PRESUPUESTO EN PERSONAL FRENTE AL IPC - PARTIDA DE PERSONAL MINISTERIO DE MINERIA DE SAN JUAN					
PARTIDA DE PERSONAL	2014	2015	2016	2017	2018
PRESUPUESTO	\$ 22.602.300	\$ 31.719.000	\$ 46.899.643	\$ 56.488.000	\$ 63.833.400
% INCREMENTO		40,34	47,86	20,44	13,00
IPC ACUMULADO AL AÑO ANTERIOR EN %		38,53	27,5	40,3	24,8

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en cgp.sanjuan.gov.ar

Causas de las variaciones:

- 2014-2016: el incremento en las magnitudes presupuestadas aumenta cada año con respecto a su inmediato anterior, ese incremento se manifiesta por encima del IPC utilizado para su comparación, por tal motivo podemos decir que en estos años se dieron incrementos en la planta de personal.
- 2016-2018: de la comparación de estos años advertimos, que el presupuesto de personal, en cada año con respecto al año inmediatamente anterior, tuvo incrementos por debajo del índice inflacionario, lo que a priori podemos decir que dichas disminuciones en la partida se deba básicamente a una merma en la cantidad de personal con respecto al año anterior.

En conclusión, en lo que respecta a la evolución del personal de esta Repartición, podemos decir, que aunque no se pudo acceder a la información sobre la conformación de su planta, del análisis efectuada sobre el gasto en ella en los últimos años, podemos concluir que en los primeros tres años (2014-2016) la cantidad de personal se incrementó año a año, y en los dos años siguientes (2017-2018), su evolución fue contraria, lo que pudo haberse debido a una merma en su cantidad. Además trabajamos con estimaciones con respecto al costo unitario promedio en personal (sueldo bruto + contribuciones de seguridad social), que nos permite determinar un número estimado de esa planta, que en comparación con las magnitudes presupuestarias de 2018, se establece un total aproximado de 562 agentes.

Si bien este número es hipotético, podremos utilizarlo para dar una idea comparativa con las otras EARyC provinciales.

3.3.4- Cuarta Dimensión: Normativa

A) De Legalidad:

Aquí se analiza la normativa que nos permite evidenciar su nivel de compromiso con el cuidado del medio ambiente. Comenzamos con la lectura de su Constitución provincial, encontrándose un artículo que establece los derechos de todo ser humano a disfrutar de un ambiente sano, como así también fija la responsabilidad del Estado en su procura, y de todas las gestiones que debe llevar a

cabo para el control, brindando los medios necesarios para asegurar su cumplimiento a través de las gestiones legales respectivas. Ese artículo es el N° 58 que se transcribe a continuación:

MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA

ARTÍCULO 58°.- Los habitantes tienen derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado y el deber de conservarlo. Corresponde al Estado Provincial por sí o mediante apelación a las iniciativas populares: prevenir y controlar la contaminación y sus efectos, y las formas perjudiciales de erosión; ordenar el espacio territorial de forma tal que resulten paisajes biológicamente equilibrados; crear y desarrollar reservas y parques naturales así como clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales y la preservación de valores culturales de interés histórico o artístico. Toda persona puede pedir por acción de amparo la cesación de las causas de la violación de estos derechos. El Estado debe promover la mejora progresiva y acelerada de la calidad de vida de todos sus habitantes.-

Además San Juan cuenta con un abanico de normas complementarias a las leyes de fondo en materia ambiental y más precisamente todo lo atinente a la minería. A continuación haremos una descripción de esa regulación adicional con que cuenta esta provincia:

- Ley 5824 de Preservación de agua, suelo y aire y control de la contaminación en la Provincia de San Juan - B.O. 29/12/1987 (Decreto Reglamentario 638/89) - Vemos que esta provincia ha sido precursora en su legislación en cuanto al cuidado de recursos vitales y el control del medio ambiente, atento a que las primeras inclusiones del tema en la Constitución nacional data recién del año 1994.
- Ley 6634 Boletín Oficial 28/11/1995 General del Ambiente, principios rectores para la preservación, defensa y mejoramiento del Ambiente provincial

La presente ley tiene por objeto otorgar el marco normativo para preservar y mejorar el ambiente, resguardar y proteger la dinámica ecológica y propiciar las acciones tendientes al desarrollo sustentable en todo el territorio provincial a fin de lograr y mantener una óptima calidad de vida para sus habitantes y las generaciones futuras asegurando el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y dignidad del hombre. Esta ley crea el Consejo Provincial del Ambiente.

- Ley 6571 de la Evaluación de Impacto Ambiental. Publicado en: Boletín Oficial 03/01/1995. Esta Ley establece el procedimiento para la presentación y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental. Fue modificada por las Leyes: 6800/97, 7865/07 y 7834/07. Esta última crea el “Certificado de deuda” por el cual la provincia en forma ejecutiva ordena a través de la Fiscalía de Estado la gestión de cobro inmediato de tasas ambientales, las tasas de evaluación y fiscalización y las multas en mora según lo establecido en Ley 6571.

El Decreto Reglamentario 2067/98 fija las pautas en todo lo que respecta a la aplicación de esta Ley, su alcance, procedimiento, vigilancia o control, evaluaciones permanentes, régimen sancionatorio y todo tipo de disposiciones complementarias.

- Ley 7199 Código de Procedimientos Minero: esta Ley data del año 2002, como su nombre lo indica es una norma que regula los procedimientos mineros en la provincia, en virtud de lo establecido en el Código de Minería. Constituye una norma ampliatoria a las leyes nacionales en la materia.
- Ley 7281 de Regalías - Decreto Reglamentario 1402/05 modificado por Decreto. 167/2007. Esta ley fija las pautas para el pago de Regalías mineras. La norma establece entre otras disposiciones: quienes son los sujetos obligados, la alícuota (3% del valor de boca), sanciones en caso de falta de pago, momento de pago y destino de las mismas. Respecto al destino de esos fondos, cabe destacar que la Autoridad de aplicación (Ministerio de Minería) se queda con el 12 % del total recaudado en concepto de Regalías. Además se fija dos excepciones por las cuales las empresas titulares de las concesiones mineras pueden no pagar regalías, primero cuando los proyectos facturen anualmente hasta la suma de pesos un mil doscientos mil (\$1.200.000,=) y segundo cuando realizan obras de infraestructura vial y/o energéticas en beneficio de la provincia, en cuyo caso puede compensar ese gasto en forma total o parcial siempre que sea declarada previamente de “utilidad pública” por la Cámara de Diputados de la provincia.
- Ley 7260 Modificado por Ley N° 7289 de Hidrocarburos – Decreto 612/2006 modificado por Decreto 1252/2007 reglamentario, que establecen la forma de exploración, explotación, industrialización y comercialización de hidrocarburos líquidos, gaseosos y sus derivados.
- Ley 6665 de Adhesión a la Ley Nacional de Residuos.

- Ley 4392 Código de Aguas (Texto Ordenado 1997) Esta norma es muy amplia en cuanto al cuidado del agua, especialmente establece la reglamentación respecto a su administración, su distribución y destino para el abastecimiento de todos los usos.

B) Acuerdos Público - Público: cuando hablamos de este tipo de Acuerdos, en los capítulos 1 y 2, haciendo mención de la existencia de los llamados *Acuerdos Federales Mineros* celebrados por la mayoría de las provincias argentinas; y que al igual que en el caso de la EARyC de Córdoba, San Juan también participó de la firma de estos Acuerdos .

En cuanto al primero de ellos, celebrado en 1993, fue firmado por su entonces Gobernador el Dr. Roberto Ulloa; en tanto el segundo, celebrado en junio de 2017 fue firmado por el actual jefe de Estado provincial (Sergio Uñac, quien en Diciembre de 2019 asumió su segundo mandato)

San Juan al igual que las demás provincias firmantes, insiste en que este último Acuerdo sea ratificado por ley dado que no solo seguirá brindando previsibilidad a las empresas mineras, cualidad necesaria para que los inversores decidan apostar por un proyecto en particular y además le traería ventajas a las provincias firmantes, principalmente financieras, atento a que este último Acuerdo Federal cambió el modo de cálculo de las regalías mineras (3% sobre el valor bruto de producción, antes era ese porcentaje sobre el valor del mineral en boca de mina) y fija un fondo extra destinado a obras de infraestructura.

Acuerdo de Escazú: también cabe destacar en este capítulo la existencia de este acuerdo firmado por Argentina, atento a que puede brindar resultados a la gestión provincial y más precisamente a su comunidad atento a que el mismo busca garantizar que todas las personas, especialmente las excluidas o en situación de vulnerabilidad, puedan tener acceso confiable a la información, participar de manera efectiva en procesos de toma de decisiones y acceder a la justicia, para permitir una distribución más justa de los costos y los beneficios del desarrollo. Argentina, es pionera en la protección ambiental, dentro de los países de la región. Y específicamente respecto a los términos que propugna este acuerdo, los encontramos claramente en la Ley Nacional N° 25675 “General de Ambiente” y en San

Juan precisamente a través de su Ley N° 16.634 “Ley General del Ambiental- Principios rectores para la preservación, defensa y mejoramiento del ambiente provincial.

Tratado sobre Integración y Complementación Minero- Protocolo complementario y Acuerdo por Canje de Notas por el que se corrige un error material del Protocolo complementario.

Estos acuerdos fueron ratificados por Ley nacional N° 25.243 y suscriptos por el Gobierno de San Juan durante los años: 1997 (el primero de ellos) y 1999 los otros dos. Buscan consolidar lo establecido por el Tratado de Paz y Amistad (29/11/1984) para promover e intensificar la cooperación económica. El Tratado sobre Integración y Complementación Minero constituye un marco jurídico que rige el negocio minero entre Chile y Argentina, dentro de su ámbito de aplicación y además elimina las prohibiciones y restricciones existentes en cada uno de los países respecto a la adquisición de propiedad, ejercicio de posesión o mera tenencia con respecto a la calidad de extranjero, solo en el caso de negocios mineros. En el Anexo I y II de esta norma se fija el ámbito de aplicación de este Tratado a través de la fijación de las coordenadas y el mapa en donde se representa los vértices que definen dicha zona de aplicación.

B) Acuerdos Privados: recordamos los conceptos y apreciaciones vertidas en el Capítulo 1 sobre este tipo de acuerdos, como aquellos que son implementados entre las partes privadas ejecutoras de esta actividad económica, y que constituyen una posible herramienta que ayude a las funciones de regulación y control de esta EARyC. Para conocer si existen este tipo de acuerdos en la provincia, se analiza en bibliografía del tema, y consultas a informantes claves, sin que se encuentre ningún antecedente al respecto. Será importante también poder realizar esta consulta a las autoridades actuales para confirmar la ausencia de tales acuerdos.

D) Normativas de Organización de Procesos de Trabajo: Recordemos que cuando conceptualizamos estas normas, dijimos que constituyen herramientas de organización que brindan nuevos canales para el cumplimiento eficiente de las funciones de regulación y control, por parte de estas reparticiones o entes públicos. En este caso, el Ministerio de Minería de San Juan, tiene fijadas políticas institucionales que le confieren funciones específicas, en virtud de su misión y visión, para funcionar como Autoridad de Aplicación de la actividad minera en esta provincia, pero sería fundamental conocer si sus funciones están avaladas por manuales de procesos internos, o de funciones y responsabilidades de los distintos puestos; pero no fue factible acceder a dicha información atento a haberse efectuado las consultas a sus autoridades actuales. Pero si dispone de una norma legal, la “Ley de Procedimientos Mineros” (N° 7199) que data del año 2002, y que

como su nombre lo indica, fija la tramitación o procesos a llevarse a cabo en esta actividad, y ello constituye un gran avance en la organización de los procesos de trabajo para este ente.

3.3.5- Quinta Dimensión: Resultados de Regulación

En esta dimensión analizaremos los resultados obtenidos por la EARyC San Juan producidos a través de la utilización de su normativa complementaria, a saber:

A).- Resultados de la existencia y utilización de normas de Legalidad complementarias a las de Fondo:

Esta EARyC dispone de normas complementarias de legalidad en cuanto al cuidado del medio ambiente y en particular todo lo referente a la regulación de la actividad minera. Esas prescripciones, ya descritas en la dimensión “Normativas”, las encontramos tanto en su Constitución Provincial como en normas específicas en la materia. Pero podemos decir, que el solo hecho de tener esas normas regulatorias no implica que generen resultados positivos, y eso se evidenció en esta provincia, cuando se conocieron los incidentes producidos por derrame de productos químicos en sus cursos de agua, estos daños ambientales conocidos se produjeron en las dos últimas gestiones gubernamentales, la primera publicada y reconocida por la Empresa minera gestora de ese daño (Barrick Gold) en septiembre de 2015 y el segundo de ellos, un año después, durante la primer gestión del Gobernador actual (2016) y también provocado por la misma empresa minera.

Se solicitó información de esta dimensión a sus autoridades actuales, pero no se obtuvo resultados de dicho requerimiento.

B).- Resultados provenientes de nuevos elementos surgidos de los Acuerdos Públicos - Públicos:

En este punto indagaremos sobre la existencia de resultados obtenidos por esta EARyC provenientes de nuevos elementos que surgieron de los Acuerdos públicos- públicos celebrados, como los descritos en la dimensión “Normativas” de este capítulo.

Repasando lo visto, dijimos, que esta provincia participó de las firmas de los dos Acuerdos Federales Mineros celebrados en Argentina, de los cuales el último de ellos firmado en 2017, que a la fecha no ha sido ratificado por Ley, por lo que no está vigente como modificaciones a la norma de fondo (Código Minero). En él existen varios elementos destacables que favorecerían las gestiones de esta EARyC, a los fines de la protección ambiental, entre ellos, lo referente a la aplicación de protocolos de buenas prácticas; análisis y gestión de riesgos; sistemas de control ambiental; y protocolos de acción ante la ocurrencia de incidentes, coordinando dichas prácticas desde el Consejo Federal

Mínero (COFEMIN) conjuntamente con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). En esa línea, se acuerda la creación de un denominado “Equipo Consultivo de Gestión Ambiental Mínera” (“ECGAM”) para generar insumos tecnológicos y técnicos para fortalecer la gestión ambiental y generar conocimiento a través de la investigación y desarrollo de las mejores prácticas de gestión socio-ambiental, incluyendo comparación a nivel internacional.

En este último punto, debemos destacar que esta Provincia ya cuenta desde hace varios años de este tipo de órgano interdisciplinario en gestión ambiental, dado que desde el año 2004 se crea en el ámbito de esta EARyC, la Comisión Interdisciplinaria de Evaluación Ambiental Mínera (C.I.E.A.M) a través de Decreto Provincial N° 1815, cuyo primer fin fue la evaluación ambiental del Proyecto Mínero Pascua Lama, y posteriormente, dos años después se amplían sus funciones de evaluación, a todos los proyectos míneros existentes en la provincia.

Otro punto innovador que fija este último Acuerdo Federal Mínero es el desarrollo de fuentes de energía renovable y de la adopción de prácticas de eficiencia energética como parte integral de los proyectos míneros, para lo cual se plantea fomentar el uso de fuentes limpias en emprendimientos presentes y futuros y promover la adopción de prácticas de ahorro y eficiencia energética que lleven a la reducción del consumo.

También es dable destacar que en el marco del impacto social y ambiental de la actividad mínera, existe el compromiso a través de este Acuerdo para fortalecer los procedimientos de consultas o audiencias públicas en los procesos de evaluación de los proyectos a instalarse. Respecto al primer Acuerdo Federal Mínero que data de 1993 y que fuera ratificado por Ley 24.228, todas sus pautas son de plena vigencia ya que fueron incorporadas a la Ley de fondo (Código Mínero).

En esta provincia cuando abordamos los distintos acuerdos de este tipo, analizamos la existencia de aquellos celebrados entre el Gobierno de esta provincia y el Gobierno de Chile. Esos acuerdos fueron: el *Tratado sobre Integración y Complementación Mínera*, el *Protocolo complementario* y el *Acuerdo por Canje de Notas por el que se corrige un error material del Protocolo complementario*, suscriptos en 1997 y 1999, que fijan básicamente cooperación comercial entre ambos países, estableciendo coordenadas para el ejercicio de la soberanía sobre los recursos míneros de cada uno de ellos, en la exploración y explotación de proyectos míneros; fijando el ámbito de aplicación de sus derechos en zona de fronteras. Si bien estos Acuerdos no son específicamente con fines de protección ambiental, sí tienen criterios regulativos en la materia.

En resumen a los fines de conocer estos resultados se requirió formalmente información a sus autoridades, sin obtener respuesta al respecto. Lamentamos no haber obtenido dichos datos que serían de gran relevancia para nuestra investigación.

C) Resultados provenientes de Acuerdos Privados:

No se evidencia ningún resultado atento a que no existen acuerdos vigentes de este tipo.

3.3.6- Sexta Dimensión: Resultados de Control

Esta última dimensión de análisis propuesta requiere de datos concretos que resultan de los controles llevados a cabo por la EARyC San Juan. Esa información nos permitirá conocer su nivel de organización y de administración para realizar sus funciones de fiscalización y control. Con ello se evaluará los resultados para luego compararlos con las otras dos jurisdicciones seleccionadas. La información a recabar, que anunciáramos en el Capítulo 1, es la siguiente:

6- RESULTADOS DE CONTROL	6.a- RESULTADOS DE CONTROL PREVIO:
	6.a.1- Promedio de EIA presentados en el año
	6.a.2- Promedio de EIA aprobados en el año
	6.a.3- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental emitidos en el año
	6.a.4- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental revocados en el año
	6.b- RESULTADOS DE CONTROL DE LEGALIDAD:
	6.b.1- Cantidad de Inspecciones anuales:
	6.b.1.1- De oficio
	6.b.1.2- Por denuncias
	6.b.2- Cantidad de Infracciones anuales detectadas (tipos)
	6.b.3- Cantidad de empresas inscriptas en el "Registro de Infractores"
	6.b.4- Multas aplicadas en el año:
	6.b.4.1- Tipos y magnitudes
	6.b.5- Cantidad de empresas con clausura temporal en los últimos 5 años
	6.b.6- Cantidad de proyectos mineros con clausura definitiva por acumulacion de infracciones en los últimos 5 años

En este caso no pudimos obtener ningún dato respecto a los ítems previstos para consulta a las autoridades de esta EARyC. Los métodos de recolección fueron el envío de pedido de información formal vía mail a los correos institucionales, sin obtener respuesta alguna. Además se requirió información a otras personas tanto del ámbito académico como del quehacer político sin tener ninguna respuesta a estos interrogantes.

3.4 – Conclusiones del análisis de la EARyC San Juan

En el análisis de la presente EARyC podemos comenzar destacando que si bien se obtuvo muchos de los datos requeridos para el presente estudio, en su mayoría fue información obtenida de la búsqueda bibliográfica o datos publicados en su página web, dado que a pesar de haber realizado reiteradas solicitudes formales y peticiones de entrevistas a sus autoridades, no se obtuvo ninguna

respuesta, ya sea a nuestras consultas técnicas como tampoco a requerimientos de información faltante.

Al igual que el análisis de la EARyC anterior, podemos presentar las primeras conclusiones para comparar con los otros entes de regulación y control seleccionados:

- 1- Su estructura orgánica está conformada como Ministerio, lo que nos da una idea de la envergadura institucional muy superior a las otras reparticiones provinciales analizadas. En cuanto a su personal, si bien no accedimos al número exacto de su planta, se efectuó una estimación en función de los valores presupuestarios en la partida de personal, llegando a la conclusión de que sus recursos humanos también supera ampliamente las otras dos EARyC elegidas. Al no contar con otros datos que nos permitiera un estudio sobre esta dimensión (personal) más exhaustivo solo se realizó un estudio de su comportamiento basándonos en las variaciones monetarias e inflacionarias de dicha partida presupuestaria, a lo largo del periodo elegido.
- 2- La actividad minera en la provincia está orientada básicamente en la obtención de minerales metalíferos, y en su gran mayoría están concedidas a grandes empresas multinacionales.
- 3- En esta provincia NO está prohibida la extracción de minerales metalíferos bajo el método “a cielo abierto”, y como explicamos en el caso de la EARyA de Córdoba, ese método trae aparejado el uso de químicos altamente nocivos para la vida.
- 4- Respecto a sus funciones como ente de regulación y control, en este caso advertimos que esta EARyC, si bien cuenta con un abanico de leyes para el control de la actividad minera, el mismo no cuenta con las funciones para generar normas de regulación propias sino por el contrario esa facultad solo las tiene el poder Legislativo.

CAPÍTULO 4: PROVINCIA DE SAN LUIS

4.1- Situación actual de la Provincia frente a la actividad minera (³³):

Su actividad minera se caracteriza por producir minerales no metálicos y rocas de aplicación. El cuarzo es el mineral más explotado, seguido por el feldespato, la sal y las arcillas rojas. Estos minerales se encuentran en las Sierras de San Luis y Comechingones.

Las rocas de aplicación, que predominan en las sierras del norte provincial, son de fácil extracción y no requieren de grandes inversiones de capital (mármol, granito, ónix y piedra laja, entre otras).

Otras actividades mineras importantes para la provincia son la explotación de yacimientos de sal, además de la sal de cocina, el mineral se procesa en forma de panes para el ganado y a granel para diversas industrias, y también se destaca la producción de cementos.

4.2- Su Ente de Regulación y Control minero (EARyC San Luis)

A través de la Ley IX-0465-2005 le acuerda a la Dirección Provincial de Minería las funciones como Autoridad de Aplicación de las normas en la materia, instaurando su conformación como estructura administrativa y sus funciones como organismo centralizado para el conocimiento y decisión de todos los asuntos y peticiones sobre permisos de concesiones de interés público minero, para la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales del territorio de la Provincia, con sujeción al Código de Minería, leyes reglamentarias y de esta Ley .

En su Art. 5 se describen las atribuciones generales de este ente, a saber:

- a) Dictar, como Autoridad Minera de primer grado, las resoluciones que concedan, denieguen o declaren la caducidad de derechos mineros, conforme las normas del Código de Procedimiento Minero. A ese efecto, podrá disponer medidas para esclarecer hechos controvertidos y tendrá la facultad de conciliación en cuestiones de su competencia específica.
- b) Inspeccionar y vigilar los trabajos mineros en todo lo relativo a las condiciones y requisitos de vigencia de las concesiones, como así también a la seguridad de los yacimientos minerales y a su adecuada y racional explotación.

³³ https://www.gifex.com/images/OX0/2019-02-03-15921/Mapa_economico_de_la_Provincia_de_San_Luis_Argentina.jpg. Consulta: 23 de mayo de 2019.

c) Promover y fomentar el desarrollo de la actividad minera de la Provincia, mediante la acción coincidente de las dependencias que la integran y en las coordinaciones de otros organismos técnicos y/o económicos del Estado Provincial o Nacional y a tal fin celebrará los convenios necesarios ad-referéndum del Poder Ejecutivo y vigilará su estricto cumplimiento.

d) Hacer cumplir todas las disposiciones adoptadas por el Poder Ejecutivo que se refieran a medidas generales para la Administración Pública y no se opongan a expresas disposiciones de esta Ley.

e) Coordinar su acción con las Reparticiones de la Administración Pública e instituciones estatales o privadas sobre las materias de su competencia y en especial, en lo referente al control y fiscalización de la actividad minera, en la forma que establezca la reglamentación.

En tanto en el Art. 6 están transcriptas sus funciones específicas:

a) Practicar el relevamiento geológico y minero de la Provincia y confeccionar los mapas correspondientes, como también organizar el Catastro Minero.

b) Organizar el Museo Mineralógico y Petrográfico y el Archivo Legal de la Minería.

c) Colaborar con la Dirección Provincial de Vialidad en el estudio de trazados de caminos de fomento vial en las zonas mineras.

d) Reglamentar el empadronamiento de las explotaciones de sustancias de tercera categoría y las cuestiones derivadas de los Artículos 201 al 204 del Código de Minería. (lo resaltado es nuestro en función de la temática de la tesis)

e) Proponer al Poder Ejecutivo la fijación de derechos de explotación de tales sustancias según la naturaleza e importancia de la explotación y valor de la materia prima, como también las condiciones generales para la concesión de explotación de las mismas y las causales de caducidad, cuando las concesiones sean en terrenos de dominio del Estado Provincial.

f) Proponer al Poder Ejecutivo la reglamentación general de los instrumentos funcionales de control de la actividad minera, creados por esta Ley: Registro de Productores Mineros y Guía de Propiedad y Tránsito del Mineral y los Reglamentos de Policía Minera.

g) Dictar el Reglamento Orgánico de la Repartición, sometiéndolo a la aprobación del Poder Ejecutivo.

h) Auspiciar investigaciones científicas relacionadas con la Minería. Publicar periódicamente informaciones de sus trabajos mediante boletines especiales y editar estudios de interés científico-técnico y económico para la minería.

i) Proyectar anualmente el Presupuesto General de la Repartición y los planes de estudios y trabajos y proponer en igual período, de acuerdo a informes debidamente fundados, los impuestos y tasas vinculados a la actividad minera.

Del análisis de sus funciones o atribuciones, tanto generales como específicas, surge que esta EARyC tiene asignadas gestiones de regulación y control, por cuanto respecto a las primeras puede

proponer al Ejecutivo provincial, todas las normas que considere pertinente en lo que hace a sus atribuciones, (resaltado en los ítems anteriores para una mejor observación), y en cuanto al Control porque tiene a su cargo el poder de policía en el ejercicio de la actividad minera.

4.3- Dirección Provincial de Minería de San Luis: Dimensiones de Análisis

4.3.1-Primera Dimensión: Presupuesto

A los fines de obtener la información de su presupuesto, y dado que esta EARyC no tiene datos abiertos a los cuales se pueda acceder a través de la web, se requirió por nota formal a sus autoridades actuales sin obtener contestación alguna. Atento a ello, procedimos a realizar consultas a otras fuentes de información para acceder a la conformación de su presupuesto, sabiendo que la previsión y ejecución de fondos públicos tienen una carga de obligatoriedad y transparencia en la utilización de los mismos, por parte de los funcionarios responsables de su manejo.

Después de varios meses de espera, y un sin número de consultas a posibles informantes, se accedió a los presupuestos y a las cuentas de inversión presentados por el Gobierno de la Provincia, en la Legislatura provincial como lo establece su Constitución, con información de los últimos 4 años, encontrándonos con siguientes falencias a los fines del análisis propuesto:

- En esta jurisdicción provincial se utiliza para la presentación de sus ingresos y gasto la técnica presupuestal de “Objeto del Gasto”, impidiéndonos acceder a los ingresos y gastos del o de los programas presupuestarios que podría disponer esta EARyC.
- Sus Cuentas de Inversión reflejan la misma técnica de justificación del gasto, por ende tampoco fue factible conocer lo ejecutado por esta EARyC, a través de estos instrumentos públicos.

4.3.2- Segunda Dimensión: Organigrama

La estructura orgánica de esta EARyC está establecida por la Ley IX-0465-2005, según detallamos al inicio de este capítulo, por la que se establece como órgano rector de la actividad minera a la Dirección Provincial de Minería, quien tiene el carácter de Autoridad de Aplicación de las normas en la materia.

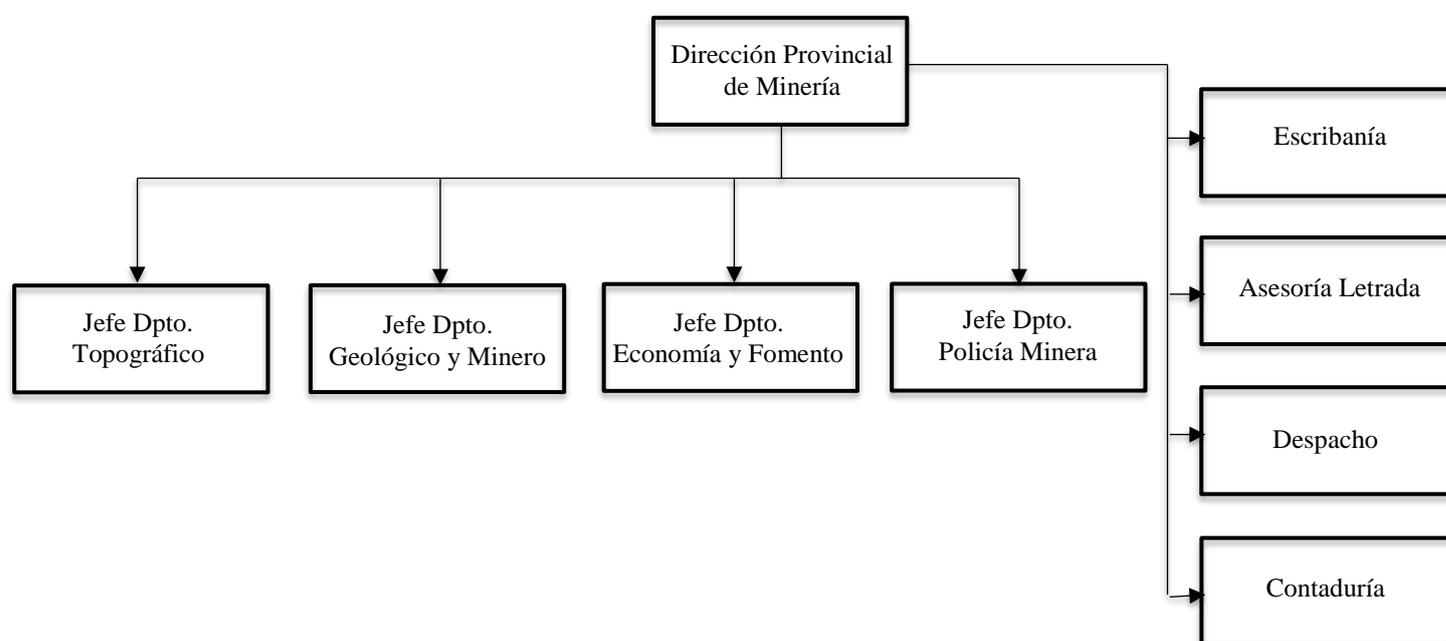
En su art. 8 establece su estructura básica, a saber: Dirección, Escribanía, Asesoría Letrada, Despacho, Contaduría y los Departamentos: Topográfico, Geológico y Minero, Economía y Fomento

y Policía Minera. Para el mejor cumplimiento de funciones y de acuerdo a las necesidades, la Autoridad Minera podrá establecer Secciones o Servicios Especializados, ad-referéndum del Poder Ejecutivo Provincial.

Además este artículo determina que en caso de ausencia del Director Provincial de Minería, éste será reemplazado con las mismas atribuciones, por el Asesor Letrado, o por los jefes de Departamento en el orden que establezca la reglamentación (Decreto 3022/05).

Ahora podemos graficar su esquema orgánico siguiendo con las pautas desarrolladas en las EARyC de las otras dos jurisdicciones analizadas, para luego poder comparar sus niveles de organización.

Estructura Orgánica de la Dirección Provincial de Minería de San Luis



Estructura Orgánica de Evaluación y Control:

En el Art. 11 de la Ley IX-0465-2005 se enumeran las funciones generales de los Departamentos Técnicos Auxiliares dependientes de la Dirección Provincial de Minería en esta provincia, y en particular el inc. f) de la citada norma nos habla de las funciones que tiene a su cargo el Departamento de Policía Minera, quien cumple dentro de la orgánica las funciones de evaluación y control, a saber:

1. Vigilancia de los trabajos mineros y aplicación de los reglamentos pertinentes.
2. Registros de Productores Mineros.
3. Certificados de Propiedad y Tránsito de minerales.

4. Coordinación para el control de las condiciones de trabajo en las explotaciones mineras.
5. Entender en todo lo relacionado a los informes de Impacto Ambientales Mineros, pudiendo solicitar la colaboración de otras áreas de Gobierno específicas en materia ambiental, para la evaluación de los mismos.

Atento a la falta de información por parte de sus autoridades, y muy poco acceso a la misma a través de distintos informantes claves, se decidió investigar a través de bibliografía y de publicaciones en distintos periódicos y agencias de noticias para conocer la realidad con respecto a sus funciones de

control. En tanto en algunos medios (³⁴) se decía que este Organismo (Dirección de Minería) respeta los mayores estándares ambientales a nivel país, haciendo mención que respeta al pie de la letra lo encuadrado dentro de la Ley N° 634-2008 “Preservación y restauración ambiental del sector minero”, haciendo hincapié de que esta norma apunta a prohibir el uso de sustancias tóxicas y contaminantes en lo relacionado con la actividad minera. En tanto otros medios (viapais.com.ar) (³⁵) establece que existen una serie de irregularidades que originan distintos obstáculos a los mineros en esta provincia que va desde la cantidad de expedientes pendientes de contralor, la cantidad insuficiente de vehículos de que dispone para dichas inspecciones, como la calidad y la cantidad de mano de obra técnica y de inspección afectados a las funciones de la Policía Minera.

De esto podemos concluir que como sucede en otros casos tenemos aquellos medios oficialistas que no hacen más que alabar las funciones del gobierno y otros que pueden intentar trasparentar la realidad o no.

4.3.3- Tercera Dimensión: Personal

En lo que respecto al desarrollo de esta dimensión no fue factible obtener información que nos permita realizar nuestro trabajo investigativo. Como dijimos anteriormente se remitieron reiterados pedidos formales de información a sus autoridades sin tener ninguna respuesta. Posteriormente y a través de informantes claves obtuvimos los presupuestos provinciales correspondientes a los años

³⁴ <http://agenciasanluis.com/notas/2019/01/30/el-gobierno-de-la-provincia-dicto-la-resolucion-de-caducidad-de-la-explotacion-de-la-mina-geminis/>. Consulta: 4 de setiembre de 2019.

³⁵ <https://viapais.com.ar/san-luis/639851-denunciaron-irregularidades-en-la-direccion-provincial-de-mineria-en-san-luis/>. Consulta: 14 de setiembre de 2019.

propuestos para el presente análisis, pero de su revisión, no se obtuvo los datos requeridos atento a que los mismos son presentados bajo la modalidad de “Objeto del gasto” sin discriminar en los programas presupuestarios con que cuenta para su funcionamiento esta repartición.

4.3.4- Cuarta Dimensión: Normativa

A) De Legalidad:

Al igual que en las otras jurisdicciones provinciales, ahora se analiza la normativa que rige en esta provincia que nos permite evidenciar su nivel de compromiso con el cuidado del medio ambiente.

- *Constitución Provincial*

Comenzamos con el análisis de su Constitución, en la cual en su artículo 47 dice:

“Los habitantes tienen derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado y, el deber de conservarlo. Corresponde al Estado Provincial prevenir y controlar la contaminación y sus efectos y las formas perjudiciales de erosión; ordenar el espacio territorial de forma tal que resulten paisajes biológicamente equilibrados. Crear y desarrollar reservas y parques naturales así como clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales y la preservación de valores culturales de interés histórico o artístico. Toda persona por acción de amparo puede pedir la cesación de las causas de la violación de estos derechos. El Estado debe promover la mejora progresiva de la calidad de vida de todos los habitantes de la Provincia”

Como vemos este artículo, replica los derechos establecidos en las tres jurisdicciones analizadas, y al igual que las anteriores esta EARyC dispone de normativa complementaria en cuanto al cuidado del medio ambiente, a saber:

- *Ley IX – 0634-2008, de Preservación y Restauración Ambiental del Sector Minero:*

Esta Ley expresa la garantía de preservación de los recursos naturales y pone especial énfasis en la tutela del recurso hídrico, la biodiversidad, el ambiente y la calidad de vida de todos los habitantes. Prohíbe el uso de sustancias químicas en los procesos mineros metalíferos de prospección, cateo, exploración, explotación e industrialización de minerales metalíferos obtenidos a través de cualquier método extractivo. Entre las sustancias prohibidas cabe destacar el cianuro, cianuro de sodio, bromuro de sodio, yoduro de sodio, mercurio, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, ácido fluorhídrico, ácido nítrico, amonio y carbonato.

- *Ley IX – 0727-2010, de Declaración de zona protegida a las Sierras Centrales de la provincia de San Luis.*

Esta ley establece zona protegida a las Sierras Centrales, comprendiendo una superficie aproximada de 600.000 hectáreas y los ríos que nacen en esa zona: Potrero de los Funes, Quinto, Nogolí, Amieva, Socoscora, Claro, Turbio, San Francisco, La Majada, Luján, Quines, San Vicente, Talita, Cautana, Conlara, del Rosario, Las Carpas y todo cauce que nazca o se forme en esta zona protegida. Su artículo 3, dice que el Poder Ejecutivo podrá establecer por vía reglamentaria prohibiciones de exploración que afecten esta zona.

- *Ley IX – 0749-2010, Plan Maestro Ambiental: Tratado de paz entre Progreso y Medio Ambiente:*

La presente Ley aprueba el Tratado de Paz entre Progreso y Medio Ambiente (Estrategia 2010-2020) y establece los principios que rigen su interpretación e implementación. En particular la Ley declara que el progreso será propiamente humano en armonía con un ambiente equilibrado, y al mismo tiempo, la protección y la restauración del ambiente serán factores de desarrollo. La Ley establece que la protección del medio ambiente constituye una Política de Estado prioritaria y estratégica para el progreso, es decir propicia el crecimiento de las zonas mineras, pero de manera sustentable y con el resguardo de los recursos naturales.

- *Ley IX – 0876-2013, de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):*

Esta Ley establece el procedimiento para las EIA, y en su artículo 5º establece que: “Ningún proyecto, emprendimiento, obra, instalación o actividad que sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, podrá iniciar su ejecución en la Provincia sin el previo cumplimiento del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).”

Para la EIA, el gobierno debe contar con: a) Una dependencia que lo haga; b) Un cuerpo de inspectores y profesionales debidamente capacitados y equipados; c) Un laboratorio propio o contratado, debidamente equipado para el estudio de las muestras extraídas; d) Asignación presupuestaria suficiente, a efectos de cubrir los costos que la actividad de control y fiscalización requiere. Según los datos aportados por nuestro informante clave, nos dice que en la provincia se establece una dinámica muy particular en lo que respecta a las EIA, atento a que se favorece a las empresas mineras, ya que son éstas quienes presentan el estudio que debería estar a cargo de personas o empresas inscriptas y habilitadas por la Autoridad de Aplicación.

La norma no precisa exigencias claras de idoneidad y experiencia en los especialistas que confeccionan los Informes de Impacto Ambiental, ni se establece la antigüedad mínima que debe tener en el registro, por lo que alguien puede inscribirse sólo al efecto de evaluar un determinado emprendimiento. Nada se prevé de estudios hechos por especialistas ambientales ajenos al ámbito empresarial minero. Todas estas observaciones a la norma son realmente alarmantes, cuando sabemos que estos informes son la base del “control” de esta actividad, en procura del cuidado del medio ambiente.

● *Ley VI – 0157-2004 Código de Procedimientos Minero:*

Esta norma deroga la Ley 5186 y como su nombre lo establece fija los procedimientos para todo lo atinente en materia minera. A esta ley le sumamos su Decreto Reglamentario N°1158 también del año 2004.

B) Acuerdos Públicos - Públicos: al igual que en los capítulos anteriores, volvemos a rever los acuerdos desarrollados en las dos jurisdicciones provinciales anteriores, primero vimos los llamados “*Acuerdos federales mineros*”, donde en Argentina existen dos suscriptos por la mayoría de las provincias. El primero data de 1993 que fue ratificado a través de la Ley 24228 y el segundo es de junio de 2017, todavía no ratificado por ley. En el caso de San Luis firmó el primero de ellos, en tanto el segundo no. Su ex ministro de Medio Ambiente, Campo y Producción, Cristian Moleker, en dicha oportunidad, señaló a la Agencia de noticias de la provincia, que San Luis no firmó ese Nuevo Convenio Federal Minero “...porque se está pensado a favor de las grandes corporaciones mineras y ello no tienen nada que ver con la sustentabilidad y con el largo plazo. Eso tiene que ver con empresas que vienen a un territorio, extraen los recursos naturales, agregan valor fuera de la Argentina y generan muy poco derrame de actividad hacia lo social. Después, si no está claro el tratamiento de los pasivos ambientales que generan, nos dejan un hueco, un vacío ambiental”... Además, habló sobre las políticas que aplica San Luis en materia ambiental y destacó que se basa en “el Tratado de Paz entre Progreso y Medio Ambiente, que es una regla madre para definir las actividades productivas y la convivencia con el medioambiente” (³⁶).

De estas declaraciones, podemos pensar que esta provincia tiene un alto nivel de compromiso con el cuidado del medio ambiente, pero a raíz de las negativas a brindar cualquier información requerida para nuestro análisis, nos crea dudas de que sea así, dado que no tenemos evidencias de que sus funciones como Ente de Regulación y Control sobre las actividades mineras, sean eficientes en el control del medio ambiente, no hemos podido verificar ese aspecto por ningún medio.

Como lo mencionamos anteriormente, otro ejemplo de este tipo de acuerdos especialmente en materia ambiental, es el llamado “ACUERDO DE ESCAZÚ”, Argentina lo suscribió en septiembre de 2018, y lo ratifico en Ley en octubre de 2020, entrando en vigencia en abril de 2021 al haberse cumplido el requisito de ser ratificado por 11 de los países suscriptores.

³⁶ <http://agenciasanluis.com/notas/2017/06/14/san-luis-no-firmo-el-nuevo-convenio-federal-minero/>. Consulta: 3 de marzo de 2020.

Dijimos que Argentina, es pionera en la protección ambiental, dentro de los países de la región (América Latina y el Caribe) Y específicamente respecto a los términos que propugna este acuerdo, los encontramos claramente en la Ley Nacional N° 25675 *General de Ambiente* y en el caso de San Luis destacamos la Ley IX – 0749-2010, *Plan Maestro Ambiental: Tratado de paz entre Progreso y Medio Ambiente*, la cual establece que la protección del medio ambiente constituye una Política de Estado prioritaria y estratégica para el progreso, es decir propicia el crecimiento de las zonas mineras, pero de manera sustentable y con el resguardo de los recursos naturales.

C) Acuerdos Privados: cuando presentamos en el primer capítulo este tipo de acuerdos, como aquellos del tipo Soft Law o de buenas prácticas, que fueran implementados entre las partes privadas ejecutoras de esta actividad económica, como posible herramienta que ayude a las funciones de regulación y control de la EARyC, en este caso analizando San Luis, se investiga en esta provincia para conocer si existe algún acuerdo de este tipo y no encontramos ninguno vigente y dado la negativa de sus autoridades a brindarnos alguna entrevista, tampoco pudimos cerciorarnos de la existencia de ellos.

D) Normativas de Organización de Procesos de Trabajo:

Recordemos que en el capítulo N°1 hablamos de estas normas como herramientas para un mejor cumplimiento de las funciones de regulación y control por parte de estas reparticiones o entes públicos. Al igual que en el inciso anterior decimos que no fue factible conocer si esta EARyC dispone de estas normativas para la organización de sus procesos de trabajo. Solo cabe destacar la existencia de la Ley VI – 0157-2004 “*Código de Procedimientos Minero*” que por supuesto como su nombre lo indica fija los procedimientos para todo lo atinente en materia minera, y se encuentra reglamentada por el Decreto N° 1.158 también del año 2004.

4.3.5- Quinta Dimensión: Resultados de Regulación

En esta dimensión correspondería consultar a las autoridades de la EARyC cuales han sido los efectos (positivos o negativos) de contar o no con ciertas normativas complementarias a las leyes de fondo, de acuerdos públicos-públicos, acuerdos privados y normas de procedimientos de trabajo:

A) Resultados de la existencia y utilización de normas de legalidad complementarias a las de fondo:

Esta provincia dispone de normas complementarias a las de fondo para la protección del medio ambiente y en particular todo lo referente a la regulación de la actividad minera, que va desde su Constitución Provincial a normas específicas en la materia. Pero no pudimos acceder a ningún dato o entrevista por parte de las autoridades de esta EARyC para conocer cuáles son los resultados de su aplicación.

B) Resultados provenientes de nuevos elementos surgidos de los Acuerdos Públicos -Públicos:

Al igual que en el punto anterior, no pudimos acceder a información para conocer los resultados de la firma de Acuerdos de esta índole. Al mismo tiempo cabe aclarar que las autoridades anteriores no firmaron el último Acuerdo Federal Minero celebrado en 2017 por estar en disidencia con las políticas a nivel nacional.

C) Resultados provenientes de Acuerdos Privados:

No se evidencia ningún resultado atento a que no existen acuerdos vigentes de este tipo.

D) Resultados de la utilización de normas de organización de procesos de trabajo: al igual que en los ítem anteriores no obtuvimos ninguna información que nos permitiera establecer que esta EARyC dispone de este tipo de normas para la organización de sus funciones.

4.3.6- Sexta Dimensión: Resultados de Control:

Esta última dimensión de análisis propuesta requiere de datos concretos que resultan de los controles llevados a cabo por la EARyC San Luis. Esa información nos permitirá a priori conocer su nivel de organización y de administración para realizar sus funciones de fiscalización y control. Con ello se evaluará los resultados para luego comparar con las otras jurisdicciones. La información a recabar, que anunciáramos en el Capítulo 1, es la siguiente:

6- RESULTADOS DE CONTROL	6.a- RESULTADOS DE CONTROL PREVIO:
	6.a.1- Promedio de EIA presentados en el año
	6.a.2- Promedio de EIA aprobados en el año
	6.a.3- Cantidad de Certificacion de Calidad Ambiental emitidos en el año
	6.a.4- Cantidad de Certificacion de Calidad Ambiental revocados en el año
	6.b- RESULTADOS DE CONTROL DE LEGALIDAD:
	6.b.1- Cantidad de Inspecciones anuales:
	6.b.1.1- De oficio
	6.b.1.2- Por denuncias
	6.b.2- Cantidad de Infracciones anuales detectadas (tipos)
	6.b.3- Cantidad de empresas inscriptas en el "Registro de Infractores"
	6.b.4- Multas aplicadas en el año:
	6.b.4.1- Tipos y magnitudes
	6.b.5- Cantidad de empresas con clausura temporal en los ultimos 5 años
	6.b.6- Cantidad de proyectos mineros con clausura definitiva por acumulacion de infracciones en los ultimos 5 años

Al igual que en los puntos anteriormente analizados, no pudimos acceder a información para conocer los resultados de control de esta EARyC.

4.4 – Conclusiones del análisis de EARyC San Luis:

En este caso el análisis ha sido muy paupérrimo, dado que la totalidad de la información proviene de material bibliográfico, y de datos obtenidos a duras penas de informantes claves. En su gran mayoría, y a pesar de haber remitido en reiteradas oportunidades pedidos formales de información, tanto a sus autoridades como a formadores educativos y distintos integrantes de los organismos públicos del quehacer puntano, nos dimos con múltiples negativas y el sin sabor de no tener ninguna contestación a nuestras peticiones.

Pero a pesar de ello, y atento a las comparaciones con las otras dos EARyC, podemos destacar lo siguiente:

- 1- Esta EARyC es la menor de las tres estructuras administrativas seleccionadas, y en este caso se presenta conformada como Dirección, con una orgánica mínima y quizás acorde a las funciones que tiene delegada. No pudimos acceder a los datos precisos sobre su planta de personal, pero a grandes rasgos y en virtud de los datos con los cuales pudimos trabajar para nuestra tesis, fundamentalmente publicados en medios periodísticos y a través de consultas

con informantes claves de la gestión pública, se confirmó que su personal también es muy inferior que la de las otras dos EARyC, y con falencias en algunos de los puestos claves y fundamentales para cumplir sus funciones de regulación y control (ejemplo de ello, es lo detallado para las EIA).

- 2- Además fue imposible investigar su funcionamiento, ya sea a través del estudio del presupuesto con que cuenta para llevar a cabo las mismas o la evolución de su personal atento a que la presentación de sus presupuestos son de forma tal que no permite detallar en forma discriminada las partidas destinadas a tales gastos, utilizan el llamado “Presupuesto por objeto del gasto”, ni tampoco verificar sus ejecuciones, a pesar de haber accedido a la información de los últimos informes presentados en su Legislatura.
- 3- La actividad minera en la provincia está orientada básicamente en la obtención de minerales no metalíferos y rocas de aplicación, siendo su producción minera muy similar a la de la Provincia de Córdoba.
- 4- En esta Jurisdicción provincial está prohibida la extracción de minerales bajo el método “a cielo abierto” y es dable destacar que cuentan con una norma madre (Ley IX-0749-2010) con la que todos hacen referencia cuando se destaca la protección del Medio ambiente, y es la que contiene el llamado *Plan Maestro Ambiental: Tratado de paz entre Progreso y Medio Ambiente*, la cual establece que la protección del medio ambiente constituye una Política de Estado prioritaria y estratégica para el progreso, por cuanto se debe propiciar el crecimiento de las zonas mineras, pero de manera sustentable y con el resguardo de los recursos naturales.
- 5- Respecto a sus funciones como ente de regulación y control, en este caso advertimos que esta EARyC, no solo cuenta con un abanico de leyes complementarias a las de fondo que les permite un adecuado control de la actividad minera, sino que tiene amplias facultades regulatorias para generar normas en tal sentido, en virtud de lo establecido en su Ley de creación. (Ley IX-0465-2005).

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS COMPARATIVO

En este capítulo haremos el estudio comparativo de cada dimensión en particular, entre las tres EARyC seleccionadas de las provincias argentinas de Córdoba, San Juan y San Luis, en el que se plasmará las tres situaciones para cada una de las 6 dimensiones de análisis propuestas: *Presupuesto, Orgánica, Personal, Normativas, Resultados de Regulación y Resultados de Control*; y de esa manera extraer las conclusiones que son el objetivo de nuestro trabajo de tesis.

Con dicho análisis comparativo podremos realizar todas las observaciones y acotaciones importantes sobre la existencia de limitaciones o debilidades en la gestión, por parte de estos entes de regulación y control, dejando individualizado posibles aportes para su solución.

Según el análisis realizado establecimos el papel primordial que debe cumplir el Estado en el cuidado del medio ambiente como piedra fundamental de su existencia, a los fines de brindar a los habitantes, en nuestro caso de Argentina, el derecho a un ambiente sano según lo consagra su Constitución Nacional en el Artículo N° 41. Además se puntualizó, que la Minería constituye una de las actividades económicas que pueden generar daños ambientales, y por ello la importancia de conocer en ese sentido, como están conformadas las *Estructuras Administrativas de Regulación y Control*, en cada provincia seleccionada, llamadas legalmente Autoridades de Aplicación, para llevar a cabo sus funciones y hacer cumplir al pie de la letra las normas establecidas en la materia.

5.1- Análisis comparativo de la Primera Dimensión: Presupuesto

Se comienza analizando en forma comparada para las tres EARyC, la dimensión “Presupuesto”, recordando que el mismo lo definimos en el capítulo 1, como la expresión cuantitativa de los objetivos de estas EARyC. Al mismo tiempo en dicho capítulo hicimos una clasificación de los distintos tipos de presupuestos: “Presupuestos por programas”, “Presupuestos por resultados” y “Presupuestos por Objeto del gasto”.

A continuación en el siguiente cuadro detallamos los señalamientos realizados en cada uno de los presupuestos jurisdiccionales, con las limitaciones resultantes en alguna de ellas, y también en aquellas que no se obtuvo la información necesaria para el trabajo propuesto.

PROVINCIAS / DIMENSION	CORDOBA	SAN JUAN	SAN LUIS
PRESUPUESTO	<p>Esta provincia utiliza para la exposición de ingresos y gastos la técnica de "Presupuestos por programas", y precisamente el funcionamiento de esta EARYC dispone de 4 programas presupuestarios, que a nivel global sus magnitudes experimentaron en los últimos 6 años (2014-2019), un incremento del 301%, cuyos importes van desde 2014 de un total de pesos 14,7 millones, hasta llegar en 2019 a más de 55,7 millones de pesos. Ese incremento en los presupuestos fueron a la par del proceso inflacionario (este señalamiento surgió del estudio comparativo de las variaciones experimentadas en sus presupuestos con relación a los Índice de precios para dicha línea de tiempo), por lo cual se expresó que, a priori esos incrementos en magnitudes presupuestadas disponibles para cada ejercicio financiero de esta EARYC, fueron a los fines de afrontar tales incrementos de precios, sin que se detectase la previsión de nuevas metas a realizar por parte de este ente. En cuanto a la ejecución de estos fondos durante el período analizado, podemos inferir que en todos los años el presupuesto está subejecutado, con una tendencia a la misma, atento a que en los primeros años (2014 a 2016) se observa una ejecución apenas por encima del 90%, mientras que los dos últimos años (2018-2019), se verifica un notable descenso del gasto, evidenciándose en el último año de análisis (2019) un probable quiebre en la ejecución por cuanto, según sus Cuentas de Inversión para estos 4 programas presupuestarios, solo se ejecutaron en un 66,01%. Esta disminución en la disposición de los fondos, obedece según explicaciones brindadas por su autoridad, a decisiones de la Plana Mayor (Gobernador), fundamentalmente a redireccionamiento de fondos en procura de otros objetivos provinciales (como por ejemplo la obra pública); dicha autoridad nos expresó que esta EARYC no vio afectuados sus funciones de Regulación y Control, atento a que existieron previsiones de gastos, fundamentalmente en bienes de capital, efectuados en años anteriores.</p>	<p>Esta provincia también utiliza la técnica de "Presupuestos por programas", en este caso no fue factible acceder a datos correspondientes al año (2019) dado que la publicación de su presupuesto se realizó bajo la modalidad de "objeto del gasto". En cuanto al funcionamiento de esta EARYC, la misma dispone de 6 programas presupuestarios, cuyas magnitudes anuales se vieron incrementadas año a año, con una variación total del 297% para el período analizado (2014-2018). Sus cifras oscilaron de un total de 356 millones de pesos en 2014 hasta llegar en 2018 a más de 1.059,8 millones de pesos. De nuestro análisis surge que dichos incrementos en los presupuestos no fueron en forma lineal a la variación de precios para el mismo período, detectándose algunos ejercicios financieros con incrementos que estuvieron por debajo del Índice de precios (2015 y 2017), en tanto en los otros años, la variación experimentada fue contraria y estuvo por encima del nivel inflacionario (2016-2018). En principio estos desfases (incremento en el presupuesto por debajo o por encima del índice inflacionario) tendría su causa evidente en que esta EARYC incorpora metas que luego, o no se cumplían o se ejecutaban ínfimamente. En todos los años, sus presupuestos están subejecutados, con una tendencia a la misma, ya que en los primeros años (2014-2015) se observa una ejecución apenas por encima del 90%, mientras que los últimos años (2016 a 2018), se verifica un notable descenso del gasto, observándose una considerable disminución en el año 2016. El principal factor de esta disminución en el gasto, como dijimos anteriormente, se debe a metas que después se ejecutan en un porcentaje mínimo (tal es el caso del programa "Obras Mineras- Control de Normas Leales"), o bien no se ejecutan (el caso de la construcción del Edificio para la Secretaría de Gestión Ambiental y Control Minero, en los años 2014-2015). Atento a estas deficiencias presupuestarias, no fue factible corroborar sus causas, a través de consultas con sus autoridades, dado que no se obtuvo contestación alguna a los reiterados pedidos formales de información.</p>	<p>En esta provincia, no fue factible acceder a la información detallada de las magnitudes presupuestarias de que dispone su EARYC, dado que dicha jurisdicción presenta sus cuentas presupuestarias, bajo la modalidad de "Objeto del Gasto". No tiene datos abiertos que pudiéramos acceder por la web, ni tampoco se obtuvo respuesta alguna, tanto por parte de las autoridades actuales, como de otras personalidades del que hacer provincial, ya que en todos los casos, o bien, no hubo respuesta, o las mismas fueron evasivas de brindar dato alguno que nos sirviera a la presente investigación, aduciendo distintas causas.</p>

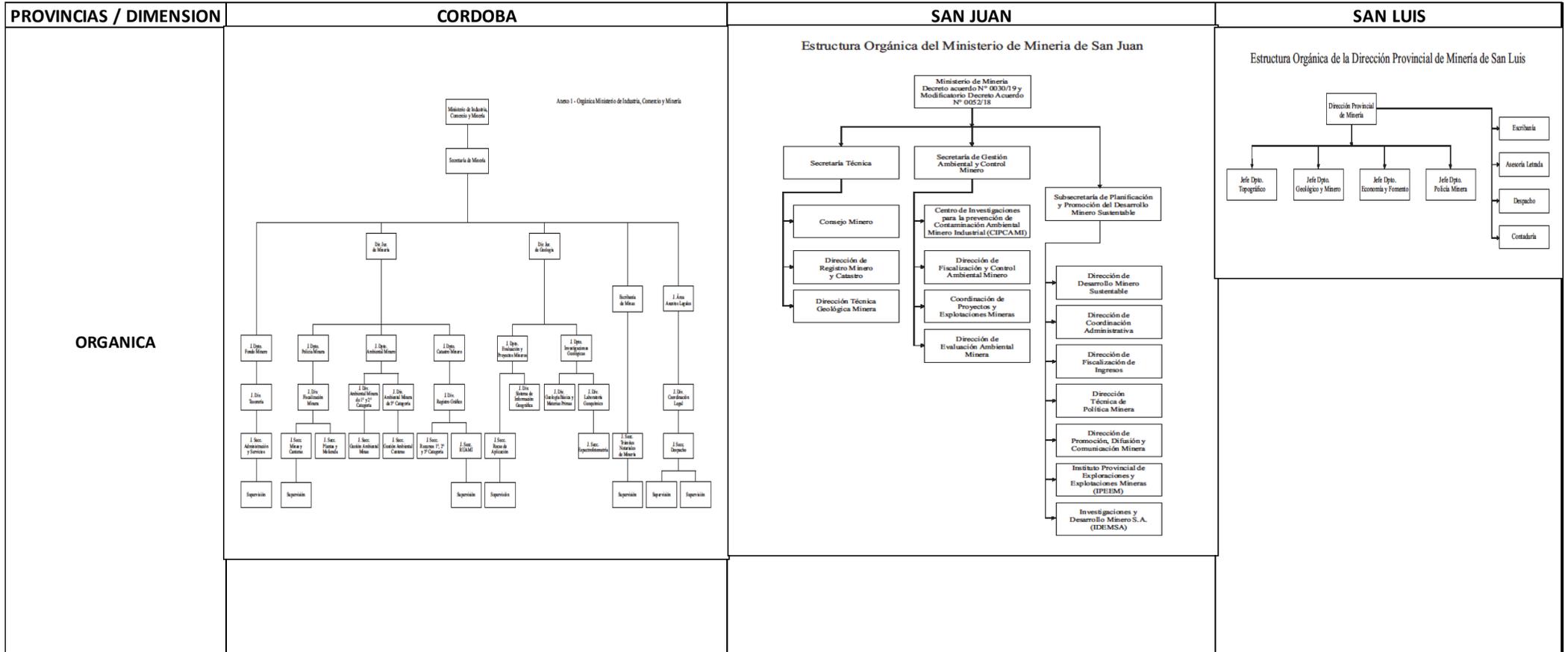
CONCLUSIONES: del análisis comparado de estos presupuestos, se denota que cada una de las EARYC dispone de magnitudes presupuestarias acordes a estructura orgánica y administrativa que tiene su repartición (Córdoba-Secretaría, San Juan - Ministerio y San Luis - Dirección). Respecto a las ejecuciones presupuestarias, se hicieron observaciones en las dos EARYC que obtuvimos datos (Córdoba y San Juan), por cuanto se detectaron ejecuciones muy por debajo del presupuesto para el cumplimiento de sus metas. En el caso de Córdoba, sus autoridades asintieron que estos desfases en la ejecución, fundamentalmente en el año 2019 (66% del presupuesto) no ha causado inconvenientes en el cumplimiento de sus funciones, dado a previsiones de gastos efectuadas en años anteriores. En tanto que en la Provincia de San Juan, se observaron partidas que son fundamentales para el cumplimiento de sus metas de regulación y control, que también denotaron porcentajes mínimos de ejecución (el caso de la partida de Control de Normas Legales), pero no se pudo acceder a explicaciones de causas por parte de sus autoridades. En lo que respecta a San Luis, es una provincia sin transparencia en sus actos públicos y con hegemonía total de sus acciones en el titular del ejecutivo provincial que le impide a sus dependientes brindar información requerida para el presente trabajo de tesis.

Fuente: Elaboración propia con datos analizados en el presente trabajo de tesis

5.2- Análisis Comparativo de la segunda dimensión: Orgánica.

Cuando presentamos esta dimensión de análisis, en el capítulo 1 de la presente tesis, la definimos como “La representación gráfica de la estructura orgánica de una institución o de una de sus áreas, en la que se muestran las relaciones que guardan entre sí los órganos que la componen” (Fincowsky : 2004). En nuestro trabajo, realizamos el análisis de las orgánicas correspondientes a los entes que tienen a su cargo la regulación y control de la actividad minera, en las provincias de Córdoba, San Juan y San Luis. Al mismo tiempo en el capítulo 1, utilizamos la clasificación de Mintzberg, Henry (2001), para describir la composición de esa orgánica, en 3 secciones fundamentales: el núcleo operativo, el nivel medio y ápice estratégico. El núcleo operativo abarca aquellos miembros de la organización que realizan el trabajo básico relacionado directamente con la producción de actividades que hacen a la esencia de la organización. La línea media está compuesta por aquel personal que brinda la unión entre el ápice estratégico y el núcleo operativo, y está conformada por la cadena de gerentes o directores con autoridad formal; en tanto el ápice estratégico es la cabeza de la organización. Cabe recordar, también que esa representación gráfica gana importancia cuando la misma se corresponda con una *Estructura* que sea acorde y funcione operativamente conforme a las necesidades, tanto administrativas como legales, para que estos entes, puedan desenvolverse con la mayor eficacia para el logro de sus objetivos. Y si por el contrario esa estructura presenta falencias puede generar un sinnúmero de situaciones que impida la consecución normal de sus metas.

A continuación, en el siguiente cuadro de análisis comparado presentamos las gráficas correspondientes a las estructuras orgánicas de cada una de las EARyC seleccionadas para nuestro estudio, con las conclusiones que surgen de la presente investigación:



CONCLUSIONES: del análisis comparado de las tres orgánicas correspondientes a las EARyC seleccionadas, diríamos que a simple vista nos encontramos como una confusión conceptual en cuanto a su grafica, dado que la EARyC de Córdoba parece ser el ente de mayor dimensión estructural, por cuanto vemos la mayor cantidad de cargos; pero ello no es así, dado que la EARyC de San Juan es precisamente la que tiene la mayor estructura orgánica, pero su grafica solo muestra dos de sus componentes estructurales: el apice estrategico y los mandos medios, y en este ultimo solo al Nivel de Directores, en tanto en la EARyC de Córdoba, esos mandos medios estan graficados con mayor desagregación. Respecto al ente de San Luis, su estructura es considerablemente menor que las dos anteriores, incluso muy inferior ala de Córdoba, aun cuando ambas provincias tienen practicamente el mismo nivel de producción minera.

Fuente: Elaboracion propia con datos analizados en el presente trabajo de tesis

5.3- Análisis comparativo de la tercera dimensión: Personal.

Los recursos humanos son uno de los pilares que sustentan las funciones y objetivos de todo ente o repartición, por ende en las EARyC, constituyen esos pilares que permiten que cada una de ellas pueda cumplimentar sus funciones inherentes de regulación y control.

Cuando nos planteamos realizar el análisis de esta dimensión, nos proponíamos investigar respecto al personal: su composición numérica, su capacitación, y el nivel de integración que contiene al grupo en su trabajo de equipo, etc. Sabemos por lo expresado cuando describimos esta dimensión en el capítulo 1, que para que una organización sea efectiva en sus actividades, requiere que sus miembros establezcan buenas relaciones interpersonales, que colaboren, cooperen y actúen en equipo, generando un alto grado de satisfacción e integración en el marco de los objetivos de la repartición. El grupo de trabajo que se desempeña de esta manera promueve la optimización de las metas.

En nuestro trabajo investigativo nos encontramos con algunas dificultades para obtener todos los datos necesarios para poder consolidar el nivel de capacitación o de integración de los equipos de trabajo en cada una de las EARyC seleccionadas. En el mejor de los casos, como fue la investigación sobre el ente de Córdoba, en donde no solo accedimos a datos de la web, sino también por medio de entrevistas a sus autoridades actuales, no obtuvimos datos que nos permitiera realizar dichas evaluaciones, y aun en menor medida, en las otras reparticiones provinciales, San Juan y San Luis, no contestaron a ninguno de los requerimientos formales.

Creo que esta investigación demuestra que en asuntos que son delicados para el bienestar social, que tienen alto impacto político, trae aparejado miedos e incertidumbres en los funcionarios de turno, que impiden que personas comunes puedan acceder a la información. Por supuesto que estas trabas al acceso de la información, no deberían existir, atento al bagaje de normas que obliga a ello, será un tópico a resolver en las próximas gobernanzas de este país.

PROVINCIAS / DIMENSION	CORDOBA	SAN JUAN	SAN LUIS
<p>PERSONAL</p>	<p>Para el estudio de esta dimensión en la EARYC de Córdoba, contamos con la mayoría de los datos requeridos, ya sea accediendo a través de la web, por la cual el Gobierno de la Provincia publica sus datos abiertos (www.cba.gov.ar), como a través de requerimientos a sus autoridades. En lo que respecta a la constitución de su plantel se realizó un análisis de su composición y de sus variaciones en el periodo analizado. No fue factible acceder a otras variables previstas que nos permita evaluar nivel de capacitación o de integración del mismo. Actualmente su personal esta compuesta por 48 personas, de las cuales 40 pertenecen a personal permanente y 8 son contratados. Entre 2014-2019 la composición entre ambos tipos de RRHH fue variando en distintas proporciones pero siempre a la baja, partiendo de 54 personas en 2014 hasta llegar a los 48 actuales, es decir disminuyó un 11% su plantel. Se consulto a las autoridades para saber si tal disminución trajo aparejado inconvenientes en su funcionamiento como ente de regulación y control, asegurándose que las funciones inherentes a esta Autoridad de Aplicación, no se vieron disminuidas ni complicadas en ninguna instancia por tal situación, y que lamentablemente si bien existen cargos en su orgánica que no se autorizan concursar, el personal que se desempeña actualmente cubre todas las funciones de dicho ente. En lo que respecta a la partida presupuestaria que atiende el gasto en personal, en los últimos 6 años, ha desarrollado un incremento del 301 %, que va desde los 11,9 millones de pesos en 2014 hasta llegar a un poco más de 48 millones de pesos en 2019. Su ejecución, en tanto también ha experimentado una baja, dado que su variación se desarrolló desde una sobre-ejecución en 2014 hasta llegar al 74,24 % del presupuesto en personal en 2019, lo que a priori concluimos que si bien el presupuesto aumento considerablemente y el número de personal disminuyó, ese mayor presupuesto es a los fines de atender un personal con muchos años de antigüedad en la repartición.</p>	<p>En esta jurisdicción no se pudo acceder a toda la información para realizar el análisis proyectado de esta dimensión. Solo se obtuvo información a través de su página web (www.sanjuan.gov.ar) de datos correspondientes a los programas presupuestarios por los cuales se atiende el gasto en personal de esta EARYC en los últimos 5 años. En lo que respecta al año 2019, su presupuesto se presentó bajo la modalidad de "Objeto del gasto" sin discriminar la información respecto a los distintos programas presupuestarios con que cuenta esta EARYC. En cuanto a las partidas presupuestarias de personal podemos decir que su presupuesto ha experimentado una variación del 182 % en los últimos 5 años (2014-2018) de los 22,6 millones en 2014 a los 63,8 millones en 2018. En este caso al no acceder a los datos respecto a la cantidad de personal se realizó una estimación a través del sueldo bruto por persona para poder establecer un número aproximado de composición de su plantel y así tener una idea de la magnitud y realizar comparaciones con las otras EARYC. Esa estimación nos dio aproximadamente 560 personas. Posteriormente analizamos la evolución que tuvo la partida presupuestaria de personal para saber si su incremento se debió solo a ajustes para atender las variaciones de precios, llegando a la conclusión que algunos años el incremento de la partida estuvo por encima de ese índice (2014-2016) donde se presume que puede haber existido un incremento de personal, en tanto en los últimos dos años (2017-2018) la evolución de la partida estuvo por debajo del índice de precios, que a priori indicaría una disminución de personal. En cuanto a la ejecución de la partida presupuestaria siempre fue por debajo de su presupuesto muy cerca del 90%, lo que se estima que las previsiones presupuestarias siempre fueron por encima de los gastos reales en personal.</p>	<p>En el caso de esta provincia, no se pudo acceder a ningún dato a los fines del presente análisis. Se consulto formalmente en reiteradas oportunidades a sus autoridades actuales sin obtener respuesta alguna. A través de un informante clave, pudimos acceder a las publicaciones del presupuesto y de la cuenta de inversión correspondiente a los años del presente estudio. Del análisis de la información obtenida solo se advirtió que tanto el presupuesto como su cuenta de inversión fue presentada en la legislatura provincial, bajo la modalidad "Objeto del gasto" sin discriminar la partida en el o los programas presupuestarios de los que pudiera disponer esta EARYC.</p>
<p>CONCLUSIONES: del análisis comparado de esta dimensión para las EARYC seleccionadas, confirmamos que estamos frente a reparticiones de tres magnitudes bien definidas, en Córdoba en donde la EARYC se presenta bajo la jerarquía de Secretaría, representa un 10% de la estructura administrativa de San Juan, en donde se jerarquiza como Ministerio. Esa diferencia de San Juan y Córdoba, tan considerable en personal, se entiende en principio, en que sus funciones de regulación y control necesitan mayor rigurosidad, dado que su producción es metalífera a gran escala y sobre todo bajo la modalidad "a cielo abierto". Respecto a San Luis no contamos con ningún dato para poder comparar con las otras dos jurisdicciones, a pesar de haber realizado reiterados pedidos de información a través de sus autoridades, con la salvedad de algunos datos obtenidos a través de informantes claves que posteriormente no fueron útiles para el análisis, atento a no tener la discriminación necesaria a los fines del presente trabajo.</p>			

Fuente: Elaboración propia con datos analizados en el presente trabajo de tesis

5.4- Análisis comparativo de cuarta dimensión: Normativa.

Ahora nos avocaremos al análisis comparativo de sus normas. Sabemos que todas las EARyC provinciales deben respetar los principios básicos establecidos en las leyes de fondo (Constitución Nacional, Código de Minería, Ley General de Ambiente, Ley de Inversiones mineras, etc), y después cada una de ellas tendrá en particular normas complementarias, que precisamente en esta dimensión analizaremos, primero para conocer la situación en particular de cada una de estos entes, y luego hacer un estudio comparado para conocer posibles falencias en cada una de estas EARyC.

En los capítulos anteriores (Capítulo 2 Córdoba, Capítulo 3 San Juan y Capítulo 4 San Luis), realizamos el estudio individual en cada jurisdicción provincial, con lo cual a continuación y a modo de resumen detallamos para recordar cada una de las situaciones en cuanto a esta dimensión. En cada una de ellas, advertimos que disponen de un sistema integral de normas complementarias, algunas más completas que otras, y en alguna de ellas con mayores funciones en cuanto a la regulación, que en otras.

En este estudio comparado dejaremos en claro si esa delegación de funciones (del Poder legislativo provincial) existe en cada una y posteriormente en el desarrollo comparativo, describiremos los resultados de su aplicación, lo que nos permitirá concluir sobre posibles ventajas en cuanto a sus funciones de regulación y control.

Al igual que en otras dimensiones, también se presentaron algunas complicaciones al momento de recolectar la información necesaria a los fines del análisis propuesto, impidiendo realizar un trabajo pormenorizado de esta dimensión propuesta.

A continuación se presenta desarrollado como en las dimensiones anteriores y en forma comparada las principales normas complementarias con que cuenta cada repartición y las conclusiones de dicha presentación.

PROVINCIAS / DIMENSION	CORDOBA	SAN JUAN	SAN LUIS
NORMATIVA	<p>Para describir esta dimensión utilizamos para su analisis la apertura en 4 sub dimensiones : 1- NORMATIVAS DE LEGALIDAD: en cuyo caso esta repartición, cuenta con un abanico completo de normas complementarias a las de Fondo, entre las que destacamos principalmente: su Constitución provincial, que demarca en su articulado : 11, 38 inc. 8, 53, 58, 66, 68, 104 incs. 17, 21, 40 y Art. 186 inc. 7, una protección cabal del medio ambiente. Además cuenta con otras Leyes complementarias:</p> <p>* Ley 7343 y sus modificatoria que prevee la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.</p> <p>*Ley 9526 que Prohíbe en la provincia la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto.</p> <p>* Ley 9814 Ley de Ordenamiento Territorial de bosques nativos de la Provincia de Cordoba .</p> <p>*Ley 10208 Ley de Política Ambiental de la Provincia de Cordoba .</p> <p>* Ley 5436 Codigo de Procedimientos Mineros .</p> <p>* Ley 8027 Sistema Informatico Geologico Minero y el Registro Unico de Actividades Mineras. y su Decreto Reglamentario 3181/1993. También denotamos que esta EARYC tiene la potestad para emitir Resoluciones regulatorias también complementarias tanto de sus propias normas como al Código de fondo. 2- ACUERDO PUBLICO-PUBLICO: En este caso hicimos referencia a los Acuerdos Federales Mineros, donde esta Provincia participo en la firma de ambos acuerdos concretados a nivel nacional, haciendo incapie en que el segundo no esta plenamente vigente para las provincias participes por cuanto requiere de su ratificación a través de Ley. En este capítulo hablamos del Acuerdo Escazu que ya esta vigente desde Abril 2021. 3- ACUERDO PRIVADOS: en este tipo de normativa sus autoridades actuales hicieron referencia que cualquier acuerdo privado existente en la materia, no solo no tiene validez en la Provincia, sino que tienen carácter anecdótico, por cuanto esta repartición cuenta con todas las normas requeridas a tal efecto. 4- NORMATIVAS DE PROCESOS DE TRABAJO: esta EARYC, solo cuenta con la Ley 5436 que regula los procedimientos de control minero, esta ley data del año 1972. Su autoridad considera que la norma se encuentra obsoleta, siendo uno de sus principales objetivos, su pronta actualización.</p>	<p>En el capítulo 3 de la presente tesis describimos esta dimensión en la Provincia de San Juan, con las 4 sub dimensiones : 1- NORMATIVAS DE LEGALIDAD: donde nos encontramos con todo un marco jurídico de protección del medio ambiente, iniciándose por su Constitucion Provincial, en la cual se describe en su Art. N° 58, en forma muy completa todos los derechos en la materia. Además en el mismo capítulo se describió todas leyes complementarias que regulan lo atinente a esta protección, a saber:</p> <p>* Ley 5824 de Preservación de Agua, Suelo y Aire y Control de la contaminación en la Provincia de San Juan.</p> <p>*Ley 6634 General del Ambiente, Principios rectores para la Preservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente Provincial.</p> <p>*Ley 6571 de Evaluación de Impacto Ambiental</p> <p>* Ley 7199 Codigo de Procedimientos Mineros</p> <p>* Ley 7260 y sus modif. Ley de Hidrocarburos .</p> <p>* Ley 4392 Codigo de Aguas. Además denotamos que esta EARYC actualmente NO tiene la potestad para emitir Resoluciones regulatorias complementarias tanto de sus propias normas como al Código de fondo. 2- ACUERDO PUBLICO-PUBLICO: Al igual que en Cordoba, en este caso también hicimos referencia a los Acuerdos Federales Mineros, donde esta Provincia participo en la firma de ambos acuerdos concretados a nivel nacional, haciendo incapie en que el segundo no esta plenamente vigente para las provincias participes por cuanto requiere de su ratificación a través de Ley. Además del Acuerdo de Escazu, que ya esta vigente desde abril 2021, esta provincia cuenta con otros acuerdos de este tipo: Tratado sobre Integración y Complementación Minero- Protocolo complementario y Acuerdo por Canje de Notas por el que se corrige un error material del Protocolo complementario, firmado con la Republica de Chile 3- ACUERDOS PRIVADOS: en este caso no se accedió a información para conocer si existe en la provincia este tipo de acuerdos. 4- NORMATIVAS DE PROCESOS DE TRABAJO: dispone de la Ley 7199 que regula los procedimientos de control minero, esta ley data del año 2002. Su autoridad no contesto ninguno de nuestros requerimientos respecto a la existencia de otros procesos normados respecto a sus gestiones de regulación y control.</p>	<p>Al igual que en las otras dos jurisdicciones, esta provincia también cuenta con una abanico de normas que para su analisis las dividimos en las 4 sub dimensiones : 1- NORMATIVAS DE LEGALIDAD: comenzamos con su Constitución Provincial en donde en el Art. N° 47 entabla el derecho de todo ser humano a disfrutar de un medio ambiente equilibrado, le fija al Estado Provincial la obligación de que ello se cumpla, y al mismo tiempo establece las garantías (Acción de Amparo) a través de la cual, cualquier habitante, pueda pedir las cesación de las causas que violan esos derechos. Además en el Capítulo 5 también se describió todas leyes complementarias que regulan lo atinente a esta protección, a saber:</p> <p>* Ley IX – 0634-2008, de Preservación y Restauración Ambiental del Sector Minero.</p> <p>*Ley IX – 0727-2010, de Declaración de zona protegida a las Sierras Centrales de la provincia de San Luis.</p> <p>*Ley IX – 0749-2010, Plan Maestro Ambiental: Tratado de paz entre Progreso y Medio Ambiente</p> <p>* Ley IX – 0876-2013, de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)</p> <p>* Ley VI – 0157-2004 Código de Procedimientos Minero .</p> <p>En este caso no pudimos acceder a verificar si esta EARYC puede emitir resoluciones complementarias. 2- ACUERDO PUBLICO-PUBLICO: en esta jurisdicción hicimos referencia a los Acuerdos Federales Mineros, donde esta Provincia participo en la firma solo del primero, en tanto no quiso firmar el segundo, estableciendo que el mismo no se adecua a su Ley de Plan Maestro Ambiental. También se hizo mención a la existencia del Acuerdo de Escazu, que esta vigente y es fundamental porque el mismo establece el libre derecho de toda persona a acceder a la información respecto al cuidado del ambiente, que en esta Jurisdicción se constato su incumplimiento. 3- ACUERDO PRIVADOS: no se accedió a información para conocer si existe en la Provincia este tipo de acuerdos. 4- NORMATIVAS DE PROCESOS DE TRABAJO: solo accedimos al digesto legal de su poder Legislativo del cual se examino la existencia de las siguiente leyes en la materia: Ley VI-157 que regula los procedimientos de control minero, la misma data del año 2004. Su autoridad no contesto ninguno de nuestros requerimientos para conocer si esta EARYC, utiliza otros procesos normados en sus gestiones de regulación y control.</p>
<p>CONCLUSIONES: del analisis propuesto podemos concluir: 1- NORMATIVA DE LEGALIDAD: las tres reparticiones provinciales cuentan con sus respectivas normativas complementarias en mayor o menor medida, pero que a priori cumplirían la función fundamental por las cuales tienen su merito que es proteger el medio ambiente. En este caso aclaramos que la EARYC de Cordoba tiene potestad para emitir normativas regulatorias, en tanto San Juan no la tiene, y San Luis no fue factible advertir la existencia de esta función. 2- ACUERDOS PUBLICO-PUBLICO: vemos que las tres EARYC participaron en la firma de los Acuerdos Federales Mineros, con la aclaración de que San Luis, no firmo el segundo Acuerdo, que si bien no esta vigente atento a que requiere la ratificación por Ley, para sus autoridades estaría en controversia con su Plan Maestro Ambiental (Ley IX-749/2010). Respecto a otros Acuerdos de este tipo, se hizo mención al Acuerdo de Escazu que es fundamental ya su vigencia en el País (abril 2021), dado que prioriza el derecho a la participación en los asuntos ambientales a cualquier habitante que así lo requiera, y a nuestro entender solucionaría muchas de las falencias que a nivel informativo existe actualmente en Argentina, situación que lo experimentamos en la presente investigación. 3- ACUERDOS PRIVADOS: en este items, solo fue factible conocer la situación de la EARYC de Cordoba, donde se nos informó que este tipo de normativa no es necesaria para facilitar sus funciones de regulación y control atento al marco jurídico completo de que dispone. En el caso de San Juan y San Luis, no se pudo acceder a información oficial o de informantes claves, que nos permitiera constatar la existencia de estos tipos de Acuerdos. 4- NORMATIVA DE PROCESOS DE TRABAJO: en las tres reparticiones jurisdiccionales, se constato la existencia de normativa complementaria que establece los procedimientos mineros, en tanto solo en Cordoba, se pudo acceder a entrevistas con sus autoridades actuales donde se estableció la necesidad de modernizar su ley de procedimientos mineros atento a que data de hace varios años (1972), en tanto las otras dos EARYC, no fue posible cotejar la eficiencia de sus leyes de procedimientos atento a la falta de información por parte de ellas.</p>			

Fuente: Elaboración propia con datos analizados en el presente trabajo de tesis

5.4- Análisis comparativo de la quinta dimensión: Resultados de Regulación

Este análisis comparativo nos permitirá visualizar los distintos resultados obtenidos por la utilización o implementación de normativas complementarias a las leyes de fondo o nacionales, ya sea estas de creación Legal o de la existencia de otras normas provenientes de acuerdos entre entes Públicos o Privados, que generan efectos (fundamentalmente positivos) a las EARyC provinciales en su existencia como tal. Recordamos que en el capítulo 1 establecíamos que estos son aquellos efectos positivos o negativos que se presentan en cada EARyC provincial frente a la implementación y/o utilización de esas normas complementarias. Destacando los siguientes:

- 1- Resultados de Legalidad
- 2- Resultados provenientes de la existencia de Acuerdos Público – Público
- 3- Resultados provenientes de la existencia de Acuerdos Privados.
- 4- Resultados provenientes de la utilización de normativas de organización de procesos de trabajo.

Los resultados de legalidad son, como su nombre lo indica aquellos efectos que obtiene cada EARyC por el uso y disposición de regulación complementaria surgida tanto del ámbito del poder legislativo provincial o bien de aquellas normas que emite el propio ente como Autoridad de Aplicación.

En el caso de los resultados provenientes de la existencia de Acuerdos de carácter Público - Publico, resaltamos la existencia en Argentina de varios acuerdos de este tipo, y en cada caso analizado, tenemos distintos conceptos a destacar, algunas reparticiones con mayor aporte que otra, atento a no haber podido acceder a toda la información requerida al respecto.

En el caso de los resultados provenientes de la existencia de acuerdos privados entre las partes integrantes de esta actividad, conocidas como normas Soft Law o de buenas prácticas, en ninguno de los tres entes analizados se obtuvo datos al respecto. En lo que respecta al último ítem clasificatorio, tuvimos casi la misma suerte que en el anterior, dado, que necesitábamos conocer específicamente la organización de trabajo de cada EARyC, y solo obtuvimos información en la de Córdoba.

A continuación se presenta el desarrollado en forma comparada de tales resultados en cada repartición y las conclusiones de dicha presentación:

PROVINCIAS / DIMENSION	CORDOBA	SAN JUAN	SAN LUIS
<p>RESULTADOS DE REGULACION</p>	<p>En el analisis de esta dimension trabajamos con la clasificacion efectuada en el Capitulo I, a saber: a) Resultados de Legalidad: respecto a este item, su autoridad nos resalta que festeja el hecho de contar con un abanico completo de normas complementarias que regulan la materia que nos ocupa, no solo las emanada del Poder Legislativo, poder que se encuentra facultado para ello; sino tambien de todas aquellas otras regulaciones en la materia provenientes de este ente como Autoridad de Aplicación, ademas resalta que cuenta con todas las normas necesarias para un efectivo control, destacando su facultad para emitir ademas resoluciones reglamentarias. Ademas, hizo mención de la necesidad de modernizar la Ley de procedimientos mineros, cuya norma deberan propiciar proyecto para que sea tratada en el Recinto Legislativo. b) Resultados de la existencia de Acuerdos Públicos - Públicos: aqui se consulto sobre los Acuerdos Federales Mineros, para conocer que efectos producen su implementacion en esta EARYC, y en este caso su Secretario nos dice que ellos generarian mejores resultados si el nuevo Acuerdo firmado en el año 2017 se ratificara en Ley, basicamente en lo referente a modificaciones monetarias (actualizaciones de multas, por ejemplo), pero hizo la salvedad que a pesar de no estar ratificado por ley les genera importantes beneficios algunos cambios implementados como el Ordenamiento Catastral Minero, que les permite conocer con precision la ubicación de los distintos minerales. Otra de estos tipos de acuerdo, es el caso del Acuerdo de Escazu, en Cordoba no trae resultados atento a que esta provincia cuenta con la Ley 10.208 de Ambiente, que fija muchos temas que propicia ese Acuerdo, ya desde hace 4 años antes de la firma del mismo. c) Resultados de la existencia de Acuerdos Privados: en este caso no hay acuerdos de este tipo que destaque su autoridad. d) Resultados proveniente del uso de normativas de organización de procesos de trabajo: esta EARYC no tiene implementado normas de procesos de trabajo, por ende no tiene resultados a destacar en ello.</p>	<p>En este caso al igual que Cordoba y San Luis, esta provincia dispone de normas complementarias en materia minera, y como desarrollamos en su Capitulo (el N°3) hicimos mención que atento a la negativa por parte de sus autoridades a brindarnos su opinión respecto a esta dimension, dimos nuestra visión de la situación de esta EARYC, respecto a los Resultados de Legalidad decimos que si bien puede disponer de multiples normas (de fondo y complementarias) para la protección ambiental, ello no implica de por si que su medioambiente este protegido, muestra de ello es el hecho de haberse producido en esta jurisdiccion provincial dos siniestros ambientales publicamente conocidos (en los años 2015 y 2016) con el derrame de cianuro en el curso de sus ríos, provocados por la misma empresa minera (Barrick Gold), ello deja por sentado la gran necesidad de eficiencia por parte del Organó de control en post de evitar estos daños ambientales. En cuanto a los Resultados de la existencia de Acuerdos Públicos-Público, aqui al igual que en las otras dos provincias, desarrollamos los acuerdos existentes de este nivel (primeramente los llamados Acuerdos Federales Mineros) destacando aqui algunos efectos positivos especialmente con la firma del ultimo de estos Acuerdos, basicamente a traves de la aplicación de protocolos de buenas prácticas; análisis y gestión de riesgos; sistemas de control ambiental; y protocolos de acción ante la ocurrencia de incidentes. A diferencia de las otras provincias, San Juan firmo un acuerdo internacional con Chile, que si bien no es de protección ambiental, le permitir establecer con precision los limites de frontera para la exploración y explotación comercial minera. Respecto a este item de la dimension tampoco obtuvimos respuestas de sus autoridades ni de ningun referente de la vida politica de esta provincia. En lo referente a Resultados proveniente de Acuerdos privados o del uso de normativas de organización de procesos de trabajo, se desconoce si existen atento al no contar con dicha información.</p>	<p>Esta investigación dentro de esta jurisdicción no ha sido nada fructifera, dado que fue imposible conseguir datos que nos permitiera conocer sobre la ocurrencia de este tipo de Resultados en la provincia. Respecto a la Normas de Legalidad, dijimos en su Capitulo de estudio (el N°4) que al igual que las otras dos provincias, San Luis dispone de normas complementarias para el cuidado del medioambiente. Que en este caso es un provincia netamente productora de materiales para la construcción al igual que Córdoba, y por ende tambien esta prohibido los metodos de extracción de minerales bajo el sistema a "Cielo abierto" y cuenta con Leyes que prohíben tambien el uso de quimicos contaminantes. Respecto a resultados de la existencia de Acuerdos Público-Público, solo se pudo saber que no participo en el Segundo de los Acuerdos Federales Mineros, atento a que para sus autoridades, y especialmente para el Titular del ejecutivo provincial ese Acuerdo esta en disidencia con su Ley madre de protección de Medioambiente (Ley IX-749/2010). En lo que respecto a los Resultados de la existencia de Acuerdos Privados o de normas de procesos de trabajo, no obtuvimos ningun dato, ni se pudo acceder a la contestación de reiterados pedidos de entrevistas a sus autoridades, ni de ningun otro informante a los que se le requirió información.</p>
<p>CONCLUSIONES: del analisis propuesto podemos concluir:1- RESULTADOS DE NORMATIVA DE LEGALIDAD: cuando nos referimos a este tipo de normativa hicimos mención que las tres reparticiones provinciales cuentan con sus respectivas normativas complementarias en mayor o menor medida, y de nuestro analisis se destacó el hecho de que contar con esas normas para el cuidado del medio ambiente no implica por sí solo que el mismo se encuentre protegido, sino que necesita si o si de la participación eficiente de su Organó de Control. 2-RESULTADOS DE LA EXISTENCIA DE ACUERDOS PUBLICO-PUBLICO: en este punto solo conocimos resultados de la EARYC de Cordoba, dado que en las otras dos jurisdicciones no accedimos a información de este tema, y aqui se advierte que si bien las tres EARYC participaron en la firma del primero Acuerdos Federales Mineros, en el segundo de ellos propuesto en el año 2017, San Luis, no firmo atento a que sus autoridades establecen que ese Acuerdo estaria en controversia con los preceptos de su Plan Maestro Ambiental (Ley IX-749/2010). 3- RESULTADOS DE LA EXISTENCIA DE ACUERDOS PRIVADOS: en este items, solo fue factible conocer la situación de la EARYC de Cordoba, donde se nos informó que este tipo de normativa no es necesaria para facilitar sus funciones de regulación y control atento al marco jurídico completo de que dispone. En el caso de San Juan y San Luis, no se pudo acceder a información oficial o de informantes claves, que nos permitiera constatar la existencia de estos tipos de Acuerdos y por ende no se conoce resultados al respecto. 4- RESULTADOS DE NORMATIVA DE PROCESOS DE TRABAJO: en este punto al igual que en la conclusiones de la dimension anterior, vimos que las tres reparticiones jurisdiccionales cuenta con normas que fijan procedimientos mineros, Córdoba, necesita con urgencia una actualizacion de esta norma, dado que data de 1972. En las otras provincias no fue posible cotejar la eficiencia de sus procedimientos atento a la falta de información por parte de ellas. En ninguna de las tres EARYC se conoce de otras normativas respecto a sus procesos de trabajo.</p>			

Fuente: Elaboración propia con datos analizados en el presente trabajo de tesis

5.5- Análisis comparativo de la sexta dimensión: Resultados de Control:

Esta es la última dimensión propuesta para el análisis tanto individual de cada EARyC seleccionada como del análisis comparativo entre ellas, para ello enumeramos los puntos de información necesaria para lograr un análisis exhaustivo de las funciones de control de cada uno de estos entes, pero no hemos obtenido las respuestas deseadas a nuestro requerimiento, ya que con distintas excusas las autoridades de cada una de ellas evito darlas, en el caso de la EARyC de Córdoba, fue debido al secreto estadístico el que les impide brindarnos dichos datos, en tanto en las EARyC de San Juan y de San Luis, la no contestación a ninguno de nuestros pedidos formales tanto vía mail como telefónicos, fue el motivo de la carencia.

Recordemos que los puntos de consulta fueron los siguientes:

6- RESULTADOS DE CONTROL	6.a- RESULTADOS DE CONTROL PREVIO:
	6.a.1- Promedio de EIA presentados en el año
	6.a.2- Promedio de EIA aprobados en el año
	6.a.3- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental emitidos en el año
	6.a.4- Cantidad de Certificación de Calidad Ambiental revocados en el año
	6.b- RESULTADOS DE CONTROL DE LEGALIDAD:
	6.b.1- Cantidad de Inspecciones anuales:
	6.b.1.1- De oficio
	6.b.1.2- Por denuncias
	6.b.2- Cantidad de Infracciones anuales detectadas (tipos)
	6.b.3- Cantidad de empresas inscriptas en el "Registro de Infractores"
	6.b.4- Multas aplicadas en el año:
	6.b.4.1- Tipos y magnitudes
	6.b.5- Cantidad de empresas con clausura temporal en los ultimos 5 años
	6.b.6- Cantidad de proyectos mineros con clausura definitiva por acumulacion de infracciones en los ultimos 5 años

CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES

6.1 -Conclusiones:

Cuando iniciamos este trabajo investigativo, lo hicimos buscando respuestas a causas que generan impactos negativos en el medio ambiente y fundamentalmente aquellas originadas por actividades económicas, centrándonos en el análisis de la actividad minera en Argentina.

Como hicimos mención al principio, la acción u omisión de las autoridades u organismos de regulación y control de estas actividades, han generado en la actualidad un creciente interés público a los fines de denotar sus posibles falencias en la gestión de sus funciones como tal, a los fines del cuidado del medio ambiente, es por ello, que pretendemos en mayor o menor medida realizar aportes que permitan avanzar en el logro de cambios en su consecución.

El interrogante planteado fue cuales son las posibilidades o limitaciones que tienen esas Estructuras Administrativas de Regulación y Control (EARyC) de la actividad minera a nivel provincial, en el cumplimiento de sus funciones como Autoridad de Aplicación de las normas que las regulan, a los fines de minimizar tales impactos y/o daños, y en caso de ocurrencia, obligar a los responsables a mitigarlos.

Para demostrar esto, primero decidimos tomar tres provincias, con las cuales abarcamos el análisis en función de la exploración y explotación, de los tres tipos de minerales que establece el Código Minero Argentino: de primera, segunda y de tercera categoría; eligiendo para ello las provincias de: Córdoba, San Luis y San Juan.

Posteriormente, y a los fines de conocer en detalle cómo están formados cada uno de los entes de regulación y de control en estas provincias, establecimos seis dimensiones de análisis: sus presupuestos, estructuras orgánicas, personal, sus normativas complementarias a las leyes nacionales y a través de la utilización de estas últimas, resaltar los resultados de su existencia en cada ente y la eficiencia de sus controles.

Realizamos un estudio pormenorizado, primero de cada uno de los entes provinciales en particular y después en forma comparada de las cuales se detallaron algunas conclusiones preliminares, las cuales recordamos:

- Con respecto a sus presupuestos, solo se pudo conocer de las EARyC de Córdoba y San Juan, de San Luis no se obtuvo datos validos que fueran utilizables en nuestro análisis. En cuanto a sus ejecuciones presupuestarias, solo se hicieron observaciones en las dos EARyC que obtuvimos datos (Córdoba y San Juan), detectándose algunos años con devengamientos muy por debajo de lo presupuestado para el cumplimiento de sus metas. En el caso de Córdoba, sus autoridades nos informaron que estos desfasajes, fundamentalmente producidos en el año 2019 (en donde se ejecutó el 66 % del presupuesto) no causaron inconvenientes en el cumplimiento de sus funciones, principalmente por previsiones de gastos efectuadas en años anteriores. En tanto que en la Provincia de San Juan, se observaron partidas que son fundamentales para el cumplimiento de sus metas de regulación y control, que también tuvieron porcentajes mínimos de ejecución (tal es el caso de la partida “Control de Normas Legales”), pero no se pudo acceder a explicaciones de causas por parte de sus autoridades. En el caso de la EARyC de San Luis, dijimos que es una provincia sin transparencia en sus actos públicos y con hegemonía total de sus acciones en el titular del ejecutivo provincial que no permiten acceder a ninguna información de su gestión, atento a haber realizado requerimientos no solo a personal dependientes de ese poder público, sino otros posibles informantes, obteniendo en todos los casos, negativas a lo requerido.
- Cuando se realizó el análisis comparado de las tres orgánicas, observamos que el criterio de grafica para representarlas es muy disímil, y que de su simple observación podemos caer en una confusión interpretando por ejemplo que el ente de Córdoba es una estructura, muy superior respecto a la de San Juan, esto es así porque su grafica solo muestra dos de sus componentes estructurales: el ápice estratégico y los mandos medios, y en este último solo al Nivel de Directores, en tanto en la EARyC de Córdoba, esos mandos medios están graficados con mayor desagregación. Pero si se advirtió que, en el caso de San Luis, su estructura es considerablemente menor que las dos anteriores, incluso muy inferior a la de

Córdoba, aun cuando ambas provincias tienen prácticamente el mismo nivel de producción minera.

- En lo que respecta a sus nóminas de *personal*, obtuvimos datos precisos de la EARyC de Córdoba, en ella la planta de personal ha ido variando en los últimos 6 años, detectándose una disminución (11%) en los últimos dos años de análisis (2018-2019) donde el personal actual asciende a 48 personas. Ante esta situación planteamos nuestra inquietud en cuanto a la efectividad de este ente, a sus autoridades, quienes denotaron que la falta se debe principalmente a la imposibilidad de cubrir cargos por decisiones de su superioridad, y que las vacantes se generan por retiros lógicos por jubilación de su personal, pero que aun así no vieron complicado el cumplimiento de sus funciones como órgano de contralor. En tanto el ente de San Juan si bien no obtuvimos el número concreto de su personal, hicimos una estimación de su cuantía a través del gasto en esa partida presupuestaria. En el caso de la EARyC de San Luis no se pudo acceder al dato concreto para análisis esta dimensión.

Al momento del estudio comparado concluimos que tanto la EARyC de Córdoba como la de San Juan tienen nominas acordes a sus estructuras administrativas, dado que la primera se presenta bajo la jerarquía de Secretaría, donde su nómina de personal representa aproximadamente una décima parte de la existente en la EARyC de San Juan, en donde orgánicamente se presenta como Ministerio. Esa superioridad de personal en San Juan con relación a Córdoba, se entiende en principio, en que sus funciones de regulación y control requieren de una mayor rigurosidad, dado que su producción minera es básicamente del tipo metalífera (o de primera categoría), a gran escala y sobre la base de la modalidad a cielo abierto, donde el proceso extractivo requiere de mayores controles por el uso de químicos altamente nocivos para el medio ambiente, aunque aun así se reconocieron en dicha jurisdicción la ocurrencia de daños (derrame de químicos en cursos de agua) durante los años de nuestro análisis. En San Luis no accedimos a datos precisos, a pesar de haber realizado reiterados pedidos de información. Solo obtuvimos datos globales presupuestarios,

solicitados a informantes claves, que posteriormente no fueron útiles para el análisis, por no contar con la desagregación necesaria.

- Cuando analizamos las normativas complementarias de cada uno de los organismos provinciales seleccionadas, fuimos generando las siguientes conclusiones preliminares, en lo que respecta a las *Normativas de Legalidad*: las tres reparticiones provinciales cuentan con sus respectivas normativas complementarias, destacando que la EARyC de Córdoba tiene potestad para emitir resoluciones regulatorias, en tanto San Juan no lo tiene, y en lo que respecta a San Luis no fue factible advertir la existencia de esta función en su autoridad de aplicación. En tanto, en lo que respecta a los *Acuerdos Públicos - Públicos*: vimos que las tres EARyC participaron en la firma de los Acuerdos Federales Mineros, con la aclaración de que San Luis, no firmó el segundo de ellos, porque para sus autoridades estaría en controversia con su Plan Maestro Ambiental (Ley IX-749/2010). Respecto a la existencia de otros acuerdos de este tipo, se hizo mención al Acuerdo de Escazú, que ya entró en vigencia, es fundamental, dado que prioriza el derecho a la participación en los asuntos ambientales, a cualquier habitante que así lo requiera, y a nuestro entender debe comenzar a solucionar muchas de las falencias que a nivel informativo existen actualmente en Argentina, situación que lo experimentamos en la presente investigación. Cuando analizamos los *Acuerdos Privados*: solo fue factible conocer la situación de la EARyC de Córdoba, donde se nos informó que este tipo de normativa no es necesaria para facilitar sus funciones de regulación y control atento a que dicha EARyC dispone de un marco jurídico completo. En el caso de San Juan y San Luis, no se pudo acceder a información oficial o de informantes claves, que nos permitiera constatar la existencia de estos tipos de acuerdos. Por último cuando describimos las *Normativas de Procesos de Trabajo*, en cada EARyC, se constató la existencia de normativas complementarias que establecen los procedimientos mineros, en tanto solo en Córdoba, se pudo acceder a entrevistas con sus autoridades actuales donde reconoció la necesidad de modernizar su ley que regula tales procedimientos, atento a que

en su mayoría data de hace varios años (1972). En tanto las otras dos EARyC, no fue posible cotejar la eficiencia de sus procedimientos atento a la falta de información por parte de ellas.

- Cuando se analizaron los resultados que se obtuvieron en cada EARyC de la existencia de normativas complementarias, pudimos denotar lo siguiente, en cuanto a: *Resultados de normativas de legalidad*: dijimos que cada ente tiene a disposición un abanico de normativas complementarias que en mayor o menor medida sirven a los fines propuestos como autoridad de aplicación, pero destacamos el hecho de que contar con esas normas para el cuidado del medio ambiente no implica por sí solas que el mismo se encuentre protegido, sino que necesita de la participación eficiente de su Órgano de Control. Cuando se trabajó en campo para analizar esa circunstancia no accedimos a ninguna respuesta por parte de ninguna de las tres EARyC analizadas. En lo que respecta a los *Resultados de la existencia de Acuerdos Público-Público*: solo la autoridad de la EARyC de Córdoba contestó a nuestros requerimientos, donde expuso básicamente la necesidad de la ratificación en Ley del segundo Acuerdo Federal Minero, a los fines de que sea factible incorporar en el Código Minero varias de las modificaciones que establece este último, especialmente las que modifica o actualiza montos sancionatorios, que actualmente contiene cifras que en su cuantía son irrisoriamente bajas. Las otras dos jurisdicciones no contestaron a ningún requerimiento de información ni de entrevista. En cuanto a los *Resultados de la existencia de acuerdos privados*: al igual que en el punto anterior solo se accedió a consultar la situación de la EARyC de Córdoba, donde se nos informó que este tipo de normativa no es necesaria para facilitar sus funciones de regulación y control atento al marco jurídico completo de que dispone. En el caso de San Juan y San Luis, no se pudo acceder a información oficial o de informantes claves, que nos permitiera constatar la existencia de estos tipos de acuerdos y por ende no se conoce resultados al respecto. Respecto a *Resultados de normativa de procesos de trabajo*: vimos que las tres reparticiones jurisdiccionales cuentan con normas que fijan procedimientos mineros, y que, en Córdoba,

necesita una actualización de esta norma. En las otras provincias no fue posible cotejar la eficiencia de sus procedimientos fijados por cada norma jurisdiccional, atenta a la falta de información. En ninguna de las tres EARyC se conoce de otras normativas respecto a sus procesos de trabajo.

- Por último, cuando analizamos los resultados de control, no obtuvimos ningún dato para constatar los mismos ni para comparar las distintas jurisdicciones. Más aun nos resultó muy inexplicable la fundamentación de la EARyC de Córdoba, que no accedió a brindar la información requerida aduciendo *Secreto Estadístico*.

En definitiva, de los resultados obtenidos a lo largo de todo este análisis, podemos concluir que si bien se advirtió una serie de limitaciones en cada una de las EARyC seleccionadas, tales como: deficiencias en sus ejecuciones presupuestarias, disminución de sus planteles de personal, o con una conformación diferente a sus orgánicas actuales, la posibilidad o no de creación de sus normativas complementarias o la disposición en mayor o menor medida de dichas normas, etc.; concluimos que no existen ***limitaciones insuperables*** que les impida a cada una de estas autoridades, cumplir sus funciones de regulación y control en el cuidado del medio ambiente. Muy por el contrario, cuentan con todas las posibilidades para efectuarlo, haciendo notar que, si en alguna de estas jurisdicciones se produjo daños en el medio ambiente, se buscó el asesoramiento y los recursos profesionales para analizar lo sucedido y evitar nuevamente su ocurrencia. También es menester resaltar que, a lo largo de este trabajo investigativo, surgió la necesidad de advertir que existe una limitación que si bien no es grave, requiere de ***una atención inmediata para resolver***, fundamentalmente debido a la discriminación que recibe la sociedad en general, por cuanto a pesar de existir todo el respaldo normativo para que las autoridades deban brindar toda la información requerida en lo atinente al cuidado del medio ambiente, nos quedó claro y reflejado a lo largo de nuestro análisis que eso no se cumple y que requiere del mayor involucramiento de la toda sociedad, en procura de ello. En tal sentido, no solo permitirá una mayor y mejor protección de nuestro Ambiente, sino la resolución rápida y eficaz a cualquier daño producido.

Para ello, a continuación detallo una serie de recomendaciones de mejoras a realizarse, en carácter de aportes que surgen del presente trabajo investigativo:

6.2 - Recomendaciones:

- 1. Instrumentar un sistema de sanciones para funcionarios y/o autoridades políticas, que no cumplan con las disposiciones legales que exigen la libre disponibilidad de la información ambiental a todo habitante de la República Argentina (Art. 268 del Código Minero, Art. 23 de la Ley N° 24.585 de Protección Ambiental de la Actividad Minera, Art. 16 de la Ley 25.675 General del Ambiente, Ley 27.566 que ratifica el Acuerdo de Escazú)**
- 2. Ratificación en Ley del segundo Acuerdo Federal Minero firmado por la mayoría de las provincias argentinas en 2017.**
- 3. Modificar la Ley 24.585 “De Protección Ambiental de la Actividad Minera” atento a que en la etapa de Evaluación de Impacto Ambiental no determina el rechazo del proyecto en caso de fallas graves.**
- 4. Adhesión a la Ley que establece la obligatoriedad a las empresas de proporcionar datos para estadísticas oficiales.**

M.C.F.

1- Doble Deducción de Gastos de Exploración (Ley N° 24.196)

Pueden deducir el 100% del monto invertido en determinar la factibilidad de un proyecto del cálculo del Impuesto a las Ganancias (prospección, exploración, estudios especiales, planta pilotos, investigación). Y además lo deducen de la ley de Impuestos a las Ganancias.

2- Devolución del IVA a la Exploración (Ley N° 25.429)

Devolución de créditos fiscales de IVA (a los 12 meses)

3- Estabilidad Fiscal y Cambiaria (Ley N° 24.196)

Estabilidad fiscal por 30 años. Las mineras no podrán ver afectada su carga tributaria o arancelaria, disminuir sus beneficios, ni ver modificado su régimen cambiario. (En el aspecto fiscal incluye los impuestos que gravan los intereses de préstamos en el exterior, pero quedan fuera el IVA y los reintegros a las exportaciones. Respecto al régimen cambiario se excluye la paridad cambiaria). En otros países estos beneficios no son GRATIS.

4- Amortización Acelerada (ley N° 24.196)

Maquinaria, construcciones, vehículos e infraestructura se amortizan en 3 años. Puede trasladar el quebranto de una amortización acelerada al próximo ejercicio fiscal, cuando no pueda ser utilizado en un 100%. El quebranto puede ser trasladado indefinidamente hasta que la empresa genere ganancias que permitan utilizarlo.

5- Exenciones de Aranceles y Tasas Aduaneras (Ley 24.196 -Resolución 112/2000)

No pagan derechos de importación o de todo otro gravamen, derecho o tasa de estadística por la importación de bienes de capital, equipos o insumos.

6- Deducción por Gastos de Conservación de Medio Ambiente (Ley 24.196)

Estos gastos son deducibles hasta un 5% del monto total de los gastos de extracción y procesamiento.

7- Exención de Ganancias (Ley 24.196)

Están exentas las utilidades derivadas del aporte de minas y derechos mineros para capitalizar sociedades

8- Regalías (Ley 24.196 modificada por Ley 25.161- artículo 22bis)

El tope fijado en el país es del 3%. En Chubut es del 2% del valor de bocamina del mineral extraído. En otros países es entre 15% y 40%.

9- Exención del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta (Ley 24.196)

10 - Capitalización de los Avalúos de Reservas Mineras (Ley 24.196)

El avalúo de reservas mineras, podrá ser capitalizado hasta en un 50%. Esto no incide en el impuesto a las ganancias, sólo mejora la situación patrimonial para acceder a créditos. (Ley de Inversiones Mineras)

11 - Devolución Anticipada y Financiamiento de IVA (Ley 24.196)

Devolución o financiamiento en importación o compra de bienes e inversiones de infraestructura. - Devolución del IVA dentro de 60 días. Los créditos fiscales de IVA pueden ser canjeados por un préstamo bancario del mismo monto. El estado se hace cargo de los intereses hasta un 12 % anual. Y el crédito puede ser a 2, 4 o 6 años.

12 - Exención de Contribución sobre la Propiedad Minera (Ley 24.196)

Léase: Propiedad Minera = productos, establecimiento, maquinaria, vehículos, etc. – Esto alcanza a todo impuesto o gravamen, presente o futuro, nacional, provincial o municipal -(Quedan excluidas: el canon minero, tasas de retribución de servicios e impuestos a los sellos por actuaciones judiciales).

13 - Gravámenes Provinciales y Municipales:

En el acuerdo Federal Minero (Ley 24.228), los estados Nacional y Provinciales acordaron eliminar todo gravamen y tasa municipal e impuesto a los sellos (exención a los Ingresos Brutos, sellos, etc).

14 - Reembolsos por Puerto Patagónico (Ley 23.018 y su modificatoria Ley 24.490)

Se establece un reembolso a las exportaciones realizadas por Comodoro Rivadavia Com. del 5% (aumenta cuando más austral es la ubicación geográfica del puerto).

15 - Exención de Retenciones a las Exportaciones (otras actividades aportan entre un 10% y un 20%)

16 - Exención del Impuesto al Cheque (decreto N° 613/2001)

Para el resto de las actividades la tasa es del 6 por mil.

17 - Deducción del 100% del Impuesto a los Combustibles Líquidos (ley 23.966)

Es el impuesto que todos pagamos cuando cargamos nafta. El combustible utilizado por las empresas mineras no integra la nómina de productos gravados por el Impuesto a los Combustibles Líquidos.

18 - Transferencia al exterior de capital y Ganancias en cualquier momento y sin pagar cargas o impuestos sobre dichas transferencias

19 - No deben liquidar divisas.

Están autorizados a no ingresar al país el 100% de lo producido por sus exportaciones.

GLOSARIO:

Antrópica: Lo relativo (por estar asociado, influido, ser perteneciente o incluso contemporáneo) al hombre, entendido como *especie humana* o *ser humano* (etimológicamente proviene del griego -*anthropos*-). Se utiliza sobre todo en contextos científicos: biología, ciencias de la Tierra, física y cosmología.

Cateo: es la acción conducente a poner en evidencia indicios de mineralización por medio de labores mineras elementales.

Carteo geológico: es capacitar al alumno en la representación gráfica del relieve terrestre mediante cartas topográficas y proyectar en estas, los fenómenos geológicos superficiales e hidrogeológicos, con los colores y el uso de instrumental geológico.

Exploración: esta etapa en la actividad minera se produce cuando se ha descubierto un cuerpo mineral, ya sea en forma casual o a través de una prospección, entonces es necesario delimitar su forma y determinar su tamaño y la calidad del material que lo compone, para ello se realiza la exploración.

Ingenio: en Bolivia se les llama así a las plantas de concentración y beneficio de minerales.

Neoliberales: se denomina así a aquellas personas que defienden el Neoliberalismo, este es un modelo económico que se enmarca dentro de las doctrinas del Liberalismo, y a su vez dentro del sistema capitalista. Estas personas muestran su claro apoyo a la liberalización en materia de economía, lo cual implica que los mercados sean totalmente abiertos, fomentando de este modo el libre comercio, a partir de una desregulación de los mercados.

Ornamentales: o que sirve de adorno. En el caso de las piedras ornamentales son aquellas que se utilizan para decorar, y son básicamente: granito y mármol.

Pasivos ambientales: es un concepto que puede materializarse o no en un sitio geográfico contaminado por la liberación de materiales, residuos extraños o aleatorios, que no fueron remediados oportunamente y siguen causando efectos negativos al ambiente.

Prospección: consiste en la aplicación de los conocimientos de la geología a la búsqueda de yacimientos. Cada concentración mineral se presenta en un determinado ambiente geológico que es favorable para su presencia. Por ello, muchas veces se busca primero el ambiente geológico favorable y luego se trata de encontrar un yacimiento dentro de ese ambiente.

Wollastonita: es un mineral del grupo VIII (silicatos), según la clasificación de Strunz. Recibe su nombre en honor al mineralogista inglés Sir W. H. Wollaston (1766 - 1828).

BIBLIOGRAFIA:

- Alday, Rafael Escudero. El concepto de soft law. Disponible en:
https://www.academia.edu/12249068/El_concepto_de_soft_law.
- Acelard, H. Cuatro tesis sobre políticas ambientales ante las coacciones de la globalización, en Revista Sociedad. Venezuela. Año?
- Beck, Ulrich. (1998). “La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad”. Ed. Paidós.
- Buchele, Robert B. (1977) “The management of business and public organizations”. Mc Graw – Hill Book Company. New York.
- Carballo, Roberto (2006) “Innovación y Gestión del Conocimiento”. Ed. Díaz de Santos. Colombia.
- Código de Minería (Argentina). Ley 1919/86 texto ordenado y sus modificaciones.
- Departamento de Pastoral Social de la Diócesis de San Carlos de Bariloche. Agencia Informativa Católica Argentina. “Reflexiones sobre los problemas que presenta la actividad minera” Argentina 2006. Sitio en Internet: www.aica.org
- Fayol, Henri. (1916) “Administración industrial y general: Principios de la administración científica”.
- Franklin Fincowsky, Enrique B. (2004) “Organización de Empresas”. Mc Graw Hill . New York
- Gobierno de la provincia de San Luis: www.sanluis.gov.ar / www.hacienda.sanluis.gov.ar
- Godfrid, Julieta. Instituto de Investigaciones Gino Germani “El Estado y la administración del recurso minero. Cambios en la legislación y el desarrollo de nueva política pública para el sector minero”. 2013.
- Gutierrez Agramont, Rita “Las huellas de la investigación sobre contaminación minera en Oruro y Potosí” Bolivia 2010.
- La enciclopedia de la Ciencia y la tecnología en la argentina “Minería en Argentina” recuperado a partir de http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Miner%C3%ADa_en_Argentina

- Marco, C. (2017) “El comportamiento humano incide en el desempeño organizacional” recuperado a través <https://excelencemanagement.wordpress.com/2017/02/06/el-comportamiento-humano-incide-en-el-desempeno-organizacional>

- Ministerio de Minería de San Juan. Sitio en Internet: <http://www.mineria.sanjuan.gov.ar>
- Mintzberg, Henry (2012) “La estructuración de las organizaciones”. Ed. Ariel. España
- Nespleda, Federico Daniel, Argentina 2010 “Relación entre grandes grupos económicos y el Estado: ganadores y perdedores en la post-convertibilidad”. Un estudio basado en la trayectoria del sector servicios (2002 – 2010). http://www.ungs.edu.ar/ms_ici/wp-content/uploads/2012/11/Gt4_Mesa-IIb_Naspleda.pdf

- Nonna, S. (2017). La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, (47). Recuperado a partir de <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4206>

- Oszlak, Oscar “El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina”. 2003.
- Petrei, Humberto “Presupuesto y Control: pautas de reforma para América Latina”. 1997.
- Ruiz Limón, Ramón, Atlanta, Georgia, (USA) 1999 “Historia de la Ciencia y el método científico”.

- Secretaria de Minería de Córdoba. Sitio en Internet: www.cba.gov.ar
- Sousa Santos, Boaventura “La reinención del Estado y el Estado plurinacional”. 2007
- Terry, George R. (1966) “Administración y control de oficinas. Las acciones de la dirección administrativa. Compañía Editorial Continental. México.

- Torres Hernández, Zacarías (2014). “Teoría General de la Administración”. Grupo Editorial Patria. México.

Entrevistas/pedidos de información:

- ❖ Sr. Aldo Bonalumi – Secretario de Minería de Córdoba – Doctor en Geología, Geólogo.
- ❖ Sr. Alberto Gigena – ex Director de Minería de Córdoba - Geólogo.
- ❖ Sr. Jorge Cornaglia – Director de Minería de Córdoba – Geólogo
- ❖ Lic. Maria Natalia Spinuzza – ex Secretaria de Medio Ambiente de San Luis.
- ❖ Sra. Romina Gabriela Zoppi Dip – ex Directora de Minería de la Provincia de San Luis.
- ❖ MCs. Gabriel Cayetano Tognelli - Evaluaciones Geológicas Ambientales y Prospección de aguas subterráneas -Facultad de Ciencias Físico Matemática y Naturales de San Luis.
- ❖ Sr. Franco Nasisi – Jefe de área de la Dirección Provincial de Minería de San Luis.
- ❖ Sr. Hector Luis Lacreu - Docente e investigador de la Universidad Nacional de San Luis
- ❖ Lic. Daniel Alejandro Sales – Departamento Geología - Facultad de Ciencias Físico Matemática y Naturales de San Luis.
- ❖ Sra. María Eugenia Cantaloube – ex Jefa del Programa de Industria y Agroindustria del Ministerio de Medio Ambiente, Campo y Producción de San Luis.
- ❖ Prof. Lic. Luis Alberto Moreno - Escritor y crítico del Gobierno de San Luis.
- ❖ Consejo Federal Minero (Cofemin) – Sra. Gladys Quiroga – Secretaria.
- ❖ Cr. Daniel Marone – Contador General de la Provincia de San Luis.
- ❖ Fundación de la Universidad Nacional de San Luis – Departamento de Minería.
- ❖ Dr. Alberto Hensel – ex Ministro de Minería de San Juan
- ❖ Ing. Carlos Astudillo – ex Secretario Técnico de Minería en San Juan.
- ❖ Prof. Alicia Naveda – Universidad Nacional de San Juan
- ❖ Prof. Dellia de la Torre – Universidad Nacional de San Juan.