

POR QUÉ UNA LEY DE **IMPACTO AMBIENTAL**

HACIA UNA LEY DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL Y EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

NUEVO DOCUMENTO ECO HOUSE



¿Por qué necesitamos una Ley de Presupuestos Mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica?

En este documento abordaremos la normativa existente y los proyectos de ley para la sanción de una Ley de Presupuestos Mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). También mencionaremos otros conceptos directamente relacionados como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

Hasta los años setenta las actividades productivas y las obras en actividad no tenían una exigencia sobre la medición, minimización o remediación de los impactos ambientales que pudieran ocasionar¹. En este sentido, el **impacto ambiental** se define como cualquier cambio neto, positivo o negativo, que se produce sobre el ambiente como consecuencia de una actividad humana. Estas alteraciones pueden causar modificaciones que afecten la salud y calidad de vida de las personas, la capacidad productiva de los recursos naturales y las funciones de los ecosistemas². A medida que fue aumentando la conciencia sobre el impacto ambiental, se comenzó a incorporar la EIA como instrumento preventivo.

La EIA puede aplicarse en una diversidad de sectores y generalmente se realiza en relación a proyectos de gran escala, como los de minería, autopistas, puertos comerciales, obras que demanden deforestación, etc³. Es importante destacar que se aplica sobre proyectos individuales, como, por ejemplo, la contaminación de una fábrica particular, pero no se analiza la problemática con un enfoque sistémico⁴. Para complementar este alcance, se crearon herramientas de política ambiental como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)⁵, un procedimiento que se focaliza en evaluar las consecuencias e impactos ambientales en el diseño de decisiones estratégicas gubernamentales⁶, como iniciativas, políticas, planes y programas (a escala nacional, regional o sectorial)⁷.

¹ Gómez Orea, D., Gómez Villarino, M. T. (2013). Evaluación de impacto ambiental. Mundi-Prensa Libros. Página 19. <https://bit.ly/3vf7C4G>

² Ley N°123. (1998). Ley de Evaluación del Impacto Ambiental. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. <https://bit.ly/33cFkM9>

³ Los ejemplos son extraídos de la Ley 123 de Evaluación del Impacto Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires. Artículo 13. <https://bit.ly/3yl9RFW>

⁴ Un análisis sistémico consideraría, por ejemplo, el conjunto de impactos de todas las actividades y proyectos localizados en la misma zona. Para permitir que una fábrica desarrolle sus actividades en determinada región, puede evaluarse no sólo las actividades productivas que va a desarrollar, sino también cuántas fábricas se encuentran en funcionamiento en la región, qué otras actividades se desarrollan en esta zona y cuál es el impacto que genera esa totalidad de fábricas en otras actividades productivas, en el ambiente y en la calidad de vida de los habitantes.

⁵ Dicha herramienta se encuentra receptada en la Ley N° 26.639 de Presupuestos Mínimos de Glaciares y del Ambiente Periglacial, y en la Ley N° 123 de EIA de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como también en la Ley de Política Ambiental N° 10.208 de la provincia de Córdoba, entre otras.

⁶ MAyDS. (s.f.). Evaluación Ambiental Estratégica. <https://bit.ly/3teXJTp>

⁷ FARN. (2018). Requisitos mínimos para una ley de Presupuestos Mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental. <https://bit.ly/3gAJjt>

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)

Es un procedimiento que permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto de obra o actividad puede causar en el ambiente, en el corto, mediano y largo plazo; previo a la toma de decisión sobre la ejecución de un proyecto⁸. Es una herramienta que involucra aspectos científicos y políticos para calcular riesgos. Como parte del procedimiento de la EIA, antes del inicio de actividades, se debe realizar un estudio de impacto ambiental (EslA). Este es un documento que presenta la parte desarrolladora para brindar información del lugar, los impactos, planes de mitigación, opciones, entre otros. A partir de la presentación de este estudio, se inicia un proceso que culmina en una declaración de aprobación o rechazo del proyecto.

Pasos del proceso de **EIA**⁹.

- (1) Declaración jurada: el sujeto que inicia la actividad o proyecto manifiesta si se podría generar un impacto, lo que luego será analizado por la autoridad competente.
- (2) Definición del tipo de evaluación de impacto: ambiental, estratégica o acumulativa.
- (3) **EslA** que contiene tres partes: (a) identificación del medio natural y social, (b) descripción de la intervención humana y sus efectos sobre el ambiente y las personas, (c) identificar procesos para mitigar los impactos que surjan de los anteriores.
- (4) Instancia de participación ciudadana: consulta o audiencia pública.
- (5) Evaluación y decisión sobre el proyecto: autorizar, rechazar o autorizar con condiciones vía la declaración de impacto ambiental (**DIA**).

El caso Amarras de Gualeguaychú: inicio de actividades previo a la aprobación del proyecto

Un grupo de vecinos afectados inició un amparo para que cese la construcción del mega emprendimiento inmobiliario Amarras de Gualeguaychú por el daño ambiental colectivo generado¹⁰. Esto sucedió en el margen del río Gualeguaychú, perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, Entre Ríos. La empresa inmobiliaria llevó a cabo trabajos de magnitud en el predio que involucraron movimientos de suelo a gran escala previo a la aprobación del EslA correspondiente. Una vez realizado, el EslA resaltó la existencia de un área natural protegida llamada Reserva de los Pájaros y los Pueblos Libres¹¹. Además, se compartió un informe técnico que establecía que existía una afectación en el valle de inundación —humedal del río

⁸ MAyDS. (s.f.). Evaluación de Impacto Ambiental. <https://bit.ly/3gX7oLH>

⁹ FARN. (2018). Requisitos mínimos para una ley de Presupuestos Mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental. <https://bit.ly/3gAJjt>

¹⁰ Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/Acción de Amparo Ambiental, CSJ 000714/2016/RH001, 11/07/2019 (Fallos: 342:1203).

¹¹ Ley provincial 9718. (2006). Decláranse "Área Natural Protegida" a los Humedales e Islas del Departamento Uruguay, Gualeguaychú e Islas del Ibicuy, sitios en el territorio de la Provincia de Entre Ríos. <https://bit.ly/3zvCHnP>

Gualeguaychú.

Por tanto, antes de la aprobación del EslA, la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que, por su magnitud, fueron de imposible o muy difícil reparación—¹². Es importante destacar que, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica, en especial de un humedal, se debería haber aplicado el principio precautorio¹³. Este establece que, frente a una eventual obra o actividad con posibles impactos negativos en el ambiente, la posibilidad de daño debería haber sido suficiente para frenar la realización de la obra sin necesidad de requerir la certeza científica absoluta¹⁴. Según el fallo de la Corte, el inicio de las actividades antes de que se apruebe el proyecto se debió, en gran parte, a la inacción de la autoridad municipal, responsable de la autorización del inicio de las obras¹⁵.

El Caso del Río Colorado

Este caso trata de un emprendimiento de producción, industrialización y distribución de cloruro de potasio obtenido de un yacimiento en la provincia de Mendoza. El proyecto amenazaba un río local, ya que ubicaba una pila de sal a 5 km del mismo¹⁶, implicando un riesgo de daño por la posible salinización. Como parte del EIA, se presentó el EslA, cuyo contenido llevó a que la comunidad se opusiera al proyecto en la audiencia pública de Malargüe. Esta objeción hizo que la empresa entregara una propuesta de relocalización de la pila de sal y desplazara su ubicación a 17 km del Río Colorado, con el fin de reducir posibles impactos ambientales¹⁷. En este caso se destaca, desde el inicio, la participación de distintos organismos y actores, hecho que generó un procedimiento más amplio y con canales propicios para el intercambio, la recepción de críticas y propuestas de mejora¹⁸.

Argentina ha incorporado normas provinciales y nacionales relativas a la EIA, pero no contamos con una norma de presupuestos mínimos al respecto. De acuerdo al Sistema Federal Ambiental argentino, las provincias —titulares del dominio originario de los recursos en consonancia con el artículo 124 de la Constitución— son las que dirigen los asuntos en materia ambiental y las responsables de la aprobación de los distintos proyectos y actividades que van a desarrollarse en sus territorios. A su vez, también son quienes verifican el cumplimiento de las normas

¹² Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/Acción de Amparo Ambiental, CSJ 000714/2016/RH001, 11/07/2019 (Fallos: 342:1203).

¹³ Establecido en el Art. 4º de la Ley 25.675, Ley General del Ambiente y Art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos.

¹⁴ Artigas, C. (2001). El principio precautorio en el derecho y la política internacional. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Página 15-16. <https://bit.ly/3wDGm15>

¹⁵ Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/Acción de Amparo Ambiental, CSJ 000714/2016/RH001, 11/07/2019 (Fallos: 342:1203).

¹⁶ Melgar, R. y Liliana C. (2005). Potasio. Universidad Nacional de San Martín. <https://bit.ly/3glAFf>

¹⁷ Wagner, L. S. (2010). Problemas Ambientales y Conflicto Social en Argentina. Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del siglo XXI. <https://bit.ly/3zyqgHM>

¹⁸ Calle, I. y Ryan, D. (2016). La participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental: análisis de casos en 6 países de Latinoamérica. Página 33. <https://bit.ly/3q4q9PW>

y realizan las tareas de control, inspección y sanción. Sin embargo, a partir de la Reforma Constitucional de 1994, el artículo 41 introdujo una nueva distribución de competencias en la que las provincias delegan a la Nación la potestad para regular el ambiente mediante la sanción de presupuestos mínimos con el objetivo de asegurar un piso normativo uniforme de tutela/protección en todo el territorio y que, sobre esa base mínima, las provincias puedan dictar normas complementarias¹⁹.

En este sentido, la EIA es una herramienta indispensable de política ambiental y resulta fundamental su regulación a través de una legislación nacional de base para todo el país. La ausencia de una norma de presupuestos mínimos le confiere autonomía a las provincias para la aprobación de proyectos y actividades a desarrollarse en su territorio, lo que muchas veces resulta en que se contradigan los objetivos planteados por la normativa internacional, la de jerarquía constitucional y la Ley General del Ambiente. Así, una normativa que incluya presupuestos mínimos de EIA y EAE mejoraría la calidad de las políticas ambientales a nivel federal, promovería herramientas más aptas para el proceso de toma de decisión y permitiría considerar los impactos indirectos, acumulativos —suma de impactos pasados, presentes o previsibles en el futuro en la misma zona— y sinérgicos —se producen cuando el efecto total es mayor que la suma de los impactos individuales— de las actividades susceptibles de generarlos²⁰.

A continuación, mencionaremos la inclusión de la EIA en el marco nacional legislativo vigente. Luego, nos adentraremos en la normativa provincial de la temática. Por último, se hará una descripción y breve análisis de los proyectos de ley nacionales de evaluación de impacto ambiental que se presentaron ante el Congreso y que no perdieron estado parlamentario.

Evaluación de impacto ambiental en el marco nacional legislativo

En la siguiente tabla se muestran en orden cronológico las leyes nacionales que hacen referencia a los procesos de EIA. Entre ellas se encuentran algunas de presupuestos mínimos que establecen el alcance y/o procedimiento de esta herramienta de acuerdo al objeto que regulan.

Ley	Año	¿Qué dice?
Ley de Obras Hidráulicas. N° 23.879 ²¹	1990	El artículo 1 establece que el Poder Ejecutivo procederá a realizar la evaluación de las consecuencias ambientales que producen o podrían producir en territorio argentino cada una de las represas construidas, en construcción y/o planificadas, sean éstas nacionales o extranjeras.

¹⁹ Nonna, N. (2018). La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina, Revista de Derecho Ambiental. Página 43. <https://bit.ly/3gKNtOi>

²⁰ SAyDS. (s.f.). Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental. <https://bit.ly/35DWnI8>

²¹ Ley N° 23.879. (1990). Obras Hidráulicas. <https://bit.ly/3Aa3KFm>

		El artículo 2 establece que “este estudio deberá concluirse, según etapas, en un plazo no mayor de 270 días, a partir de la promulgación de la presente ley, para obras ya construidas o en construcción y para las obras a construirse; tal estudio debe ser previo a su aprobación”.
Ley de Residuos Peligrosos. N° 24.051 ²²	1992	El artículo 60 establece entre las competencias de la autoridad de aplicación: “...g) Realizar la evaluación del impacto ambiental respecto de todas las actividades relacionadas con los residuos peligrosos”.
Ratificación de Declaración de Río Sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Ley N° 24.930 ²³	1997	El principio n° 17 de la declaración establece que: “Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental , en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente”.
Ley de Presupuestos Mínimos de Gestión Integral de Residuos de Origen Industrial. N° 25.612 ²⁴	2002	El artículo 32 establece: “Toda planta de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos, previo a su habilitación, deberá realizar un estudio de impacto ambiental , el cual deberá ser presentado ante la autoridad competente, que emitirá una declaración de impacto ambiental, en la que fundamente su aprobación o rechazo. La reglamentación determinará los requisitos mínimos y comunes que deberá contener dicho estudio.” El artículo 33 establece: “La autoridad de aplicación nacional acordará con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), las características y contenidos del estudio de impacto ambiental y las condiciones de habilitación de las plantas de almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales y de actividades de servicio, así como las características particulares que deben tener las mismas

²² Ley N° 24.051. (1992). Residuos Peligrosos. <https://bit.ly/35VCgFP>

²³ Ley N° 24.930. (1997). Apruébase un Acuerdo sobre Cooperación en Materia Ambiental suscrito con la República Federativa del Brasil. <https://bit.ly/2UENPy>

²⁴Ley N° 25.612. (2002). Presupuestos Mínimos de Gestión Integral de Residuos de Origen Industrial. <https://bit.ly/35VYkzR>

		de acuerdo a la calidad y cantidad de residuos que traten, almacenen o dispongan finalmente”.
Ley General del Ambiente. N° 25.675 ²⁵	2002	<p>El artículo 8 refiere a la Evaluación de Impacto Ambiental como un instrumento de política y gestión ambiental.</p> <p>El artículo 11 establece: “Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”.</p> <p>El artículo 12 establece: “Las personas físicas o jurídicas darán inicio al procedimiento con la presentación de una declaración jurada, en la que se manifieste si las obras o actividades afectarán el ambiente. Las autoridades competentes determinarán la presentación de un estudio de impacto ambiental, cuyos requerimientos estarán detallados en ley particular y, en consecuencia, deberán realizar una evaluación de impacto ambiental y emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados”.</p> <p>El artículo 13 establece: “Los estudios de impacto ambiental deberán contener, como mínimo, una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos”.</p> <p>El artículo 21 establece: “La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados”.</p>

²⁵ Ley N° 25.675. (2002). Ley General del Ambiente. <https://bit.ly/3x2kP24>

<p>Acuerdo Marco Sobre Medio Ambiente del MERCOSUR. Ley N° 25.841²⁶</p>	<p>2003</p>	<p>El art. 7° establece que: “Los Estados Partes acordarán pautas de trabajo que contemplen las áreas temáticas previstas como Anexo al presente instrumento, las cuales son de carácter enunciativo y serán desarrolladas en consonancia con la agenda de trabajo ambiental del MERCOSUR”.</p> <p>Se refiere a la Evaluación de Impacto Ambiental como uno de los instrumentos de política ambiental (Anexo Punto. 3.e).</p>
<p>Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. N° 25.916²⁷</p>	<p>2004</p>	<p>El artículo 18 establece: “Las autoridades competentes establecerán los requisitos necesarios para la habilitación de los centros de disposición final, en función de las características de los residuos domiciliarios a disponer, de las tecnologías a utilizar, y de las características ambientales locales. Sin perjuicio de ello, la habilitación de estos centros requerirá de la aprobación de una Evaluación de Impacto Ambiental, que contemple la ejecución de un Plan de Monitoreo de las principales variables ambientales durante las fases de operación, clausura y postclausura”.</p>
<p>Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos. N° 26.331²⁸</p>	<p>2007</p>	<p>El artículo 22 establece que: “Para el otorgamiento de la autorización de desmonte o de aprovechamiento sostenible, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá someter el pedido de autorización a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental. La EIA será obligatoria para el desmonte. Para el manejo sostenible lo será cuando tenga el potencial de causar impactos ambientales significativos, entendiendo como tales aquellos que pudieran generar o presentar al menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables como el suelo, agua y aire; b. Reasentamiento de comunidades humanas , o alteraciones significativas de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;

²⁶ Ley N° 25.841. (2004). Acuerdo Marco Sobre Medio Ambiente del MERCOSUR. <https://bit.ly/2Tjy5AG>

²⁷ Ley N° 25.916. (2004). Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. <https://bit.ly/3qz27MY>

²⁸ Ley N° 26.331. (2007). Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos. <https://bit.ly/35XOoGb>

		<p>c. Localización próxima a la población, recursos y áreas protegidas susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende ejecutar el proyecto o actividad;</p> <p>d. Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona;</p> <p>e. Alteración de monumentos o sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural”.</p> <p>El artículo 23 establece el procedimiento de EIA por el que deben registrarse las autoridades de aplicación.</p> <p>El artículo 24 establece los datos e información que, como mínimo, debe contener la EIA, sin perjuicio de los requisitos complementarios establecidos por cada jurisdicción.</p> <p>El artículo 25 establece que la autoridad de aplicación de cada jurisdicción, una vez analizado el Estudio de Impacto Ambiental y los resultados de las audiencias o consultas públicas, deberá emitir una Declaración de Impacto Ambiental a través de la cual deberá:</p> <p>a. Aprobar o denegar el estudio de impacto ambiental del proyecto.</p> <p>b. Informar a la Autoridad Nacional de Aplicación.</p>
<p>Ley de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. N° 26.639²⁹</p>	<p>2010</p>	<p>El artículo 7º establece que todas las actividades proyectadas en los glaciares y en el ambiente periglacial, que no se encuentran prohibidas, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención, en el que deberá garantizarse una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley N° 25.675 —Ley General del Ambiente—, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente.</p>

²⁹ Ley N° 26.639. (2010). Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. <https://bit.ly/3gYel9r>

<p>Aprobación del Acuerdo de Escazú. Ley N° 27.566³⁰</p>	<p>2020</p>	<p>En cuanto a la generación y divulgación de información ambiental, se establece en el artículo 3° que cada Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados, que podrán incluir, entre otros:</p> <p>Inc. h) Información de los procesos de evaluación de impacto ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda, y las licencias o permisos ambientales otorgados por las autoridades públicas.</p> <p>El artículo 8° establece que cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.</p> <p>La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes.</p>
---	-------------	--

³⁰ Ley N° 27.566. (2020). Aprobación del Acuerdo de Escazú. <https://bit.ly/360zA9H>

Análisis de las normativas de EIA en provincias y CABA

La EIA está regulada en las veintitrés provincias y CABA. Veinte de ellas cuentan con normativa específica para el procedimiento (incluyendo leyes, decretos y resoluciones) y las cuatro restantes — Buenos Aires, La Rioja, Neuquén y Tierra del Fuego— se basan en los criterios mínimos que establece la Ley General del Ambiente³¹.

A continuación, presentamos un análisis realizado a partir del documento *Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental*³². Dicho trabajo identifica determinados criterios clave para la evaluación de las normas de EIA en las distintas provincias y CABA. Basándonos en esto, nos enfocamos en algunos de los criterios que se tuvieron en cuenta para evaluar el estado de avance de las normativas provinciales.

Nuestro análisis considera cuatro criterios: (1) si se prevé un procedimiento especial para proyectos que se desarrollen en más de una jurisdicción; (2) si se refiere a la EAE como herramienta de política ambiental; (3) si se prevén otras instancias de participación ciudadana, además de la audiencia pública; y (4) si se prevé un sistema de información ambiental. Para cada criterio presentamos un gráfico que muestra el porcentaje de jurisdicciones que lo integra en su normativa junto con algunas características centrales del criterio selecto³³.

Primer criterio: casos interjurisdiccionales

Existen bienes naturales y ecosistemas que se encuentran en más de una jurisdicción, como puede suceder con cursos de agua. También existen ocasiones en que, pese a que los bienes o ecosistemas se encuentren estrictamente en una jurisdicción, pueden identificarse impactos o efectos degradantes en otra/s jurisdicción/es. En estas situaciones el tipo de EIA a desarrollarse debería contemplar cómo integrar la institucionalidad interjurisdiccional en la toma de decisiones sobre proyectos y actividades.

Todavía no existe una ley nacional que regule el procedimiento de EIA en este tipo de proyectos, por lo tanto, solamente el 33% de las jurisdicciones especifican en sus normativas los procedimientos para estos casos. Las jurisdicciones que los incluyen son: Corrientes, Jujuy, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan y San Luis.

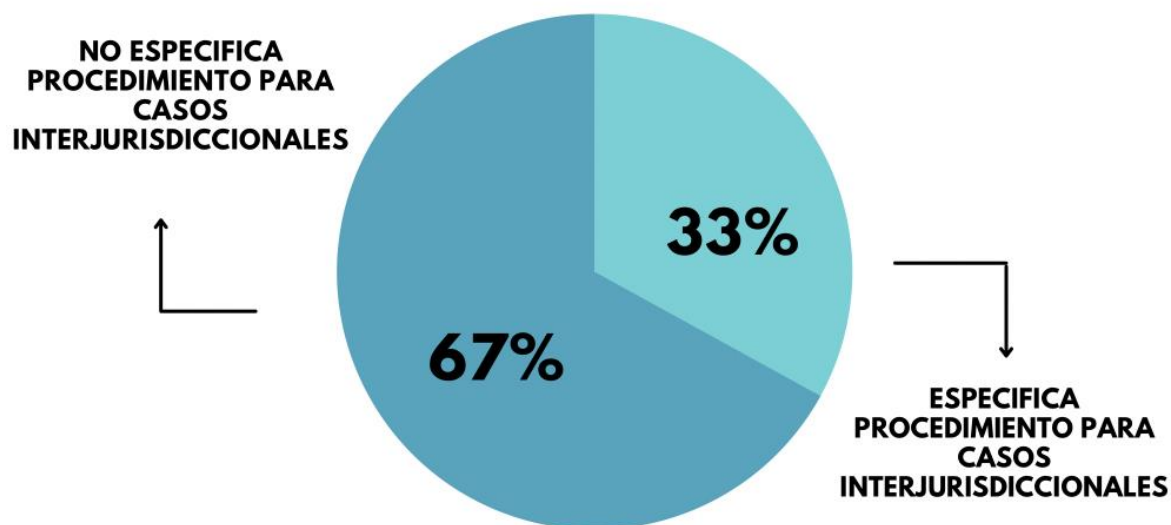
La Resolución 178/09 del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) otorga a este organismo la responsabilidad de exigir y controlar la realización de estudios de impacto ambiental en emprendimientos de efectos interjurisdiccionales. Además, cabe mencionar que la Fundación de Ambiente y Recursos Naturales (FARN) hace referencia a la necesidad de que se designe un

³¹ SAyDS. (2018). Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental. Página 18. <https://bit.ly/3ufDLcp>

³² SAyDS. (2018). Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental. Página 18. <https://bit.ly/3ufDLcp>

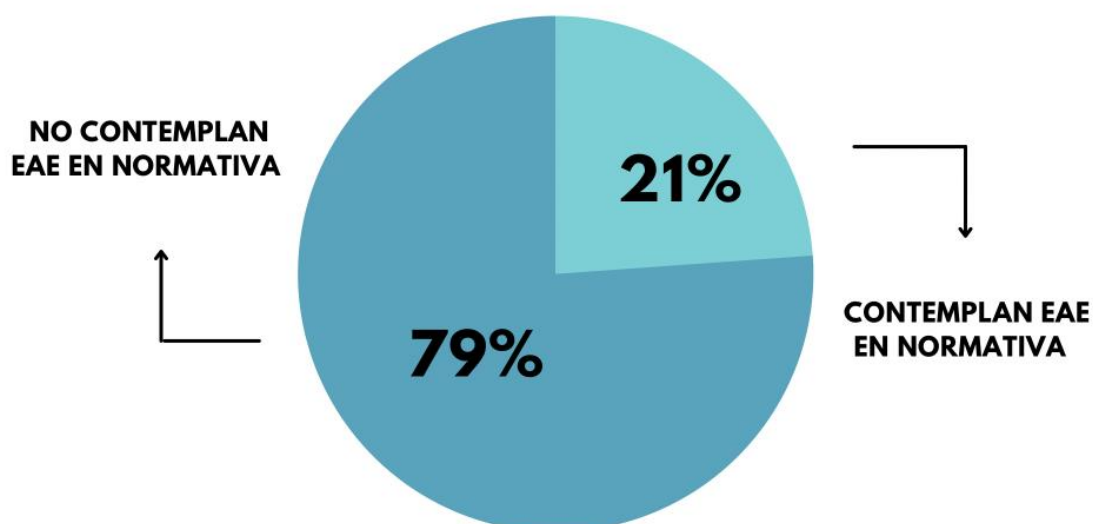
³³ Es menester destacar que los datos de estos gráficos provienen del documento que tomamos como base.

organismo federal que establezca los requisitos socioambientales en su totalidad, controle los cumplimientos que se impongan e implemente las sanciones que correspondan³⁴.



Segundo criterio: Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)

Como se explicó al principio de este documento, es fundamental añadir la EAE como complemento de la EIA para fortalecer la evaluación. Sin embargo, solamente el 21% de las jurisdicciones incorpora la EAE en su normativa. Las jurisdicciones que la incluyen son: Mendoza, Chaco, Entre Ríos, Córdoba y CABA.



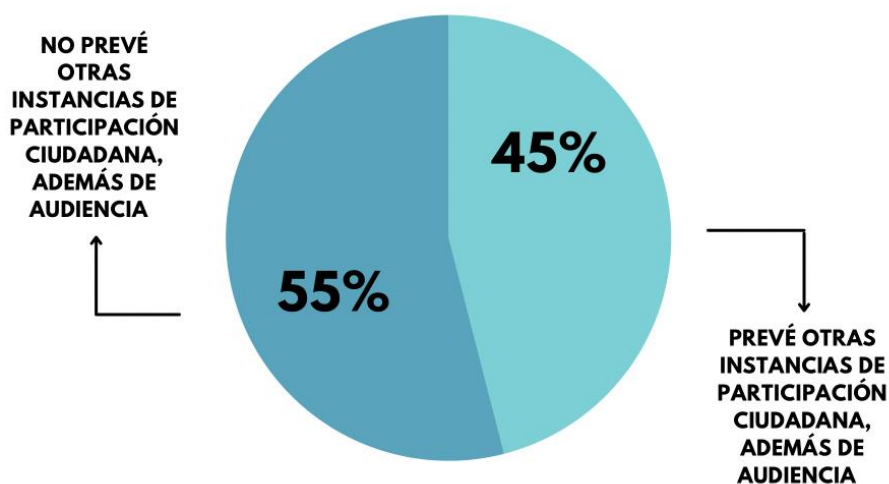
³⁴ FARN. (2018). Requisitos mínimos para una ley de Presupuestos Mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental. <https://bit.ly/3gAljt>

Tercer criterio: participación ciudadana

La Ley General del Ambiente menciona específicamente la participación ciudadana en temas ambientales. En sus artículos 19°, 20° y 21° se destaca la obligatoriedad de las instancias de participación que deben llevar adelante las autoridades previo a autorizar aquellas actividades que sean susceptibles de provocar daños significativos en el ambiente —en los procedimientos de las EIA y planes y programas de ordenamiento territorial—. Sin embargo, a pesar de su carácter obligatorio, las opiniones u objeciones ejercidas por los ciudadanos sobre una obra, actividad o proyecto son de carácter no vinculante. Ahora bien, si las autoridades competentes siguen el camino contrario a lo que la comunidad expresa en las instancias de participación, las mismas deben fundamentar por qué toman esa decisión de forma pública.

Las instancias participativas obligatorias en general son en formato de audiencia pública. La audiencia pública es un espacio donde diferentes actores interesados se reúnen para dar sus puntos de vista. Es conveniente que ésta no sea la única oportunidad de participación y que pueda haber otros encuentros que se concreten antes de que se desarrolle el proyecto, especialmente en las etapas de diseño del proyecto, y antes de la realización del EsIA para evitar futuros conflictos y facilitar una mayor aceptación. En este sentido, cabe destacar que el procedimiento de consulta previa a pueblos originarios es un mecanismo de participación sumamente importante y que no suele tenerse en cuenta en el procedimiento de EIA.

Solamente el 45% de las jurisdicciones tienen en cuenta otras instancias de participación ciudadana³⁵. Las jurisdicciones que lo incluyen son: Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Misiones, Salta, San Luis y Santa Cruz.

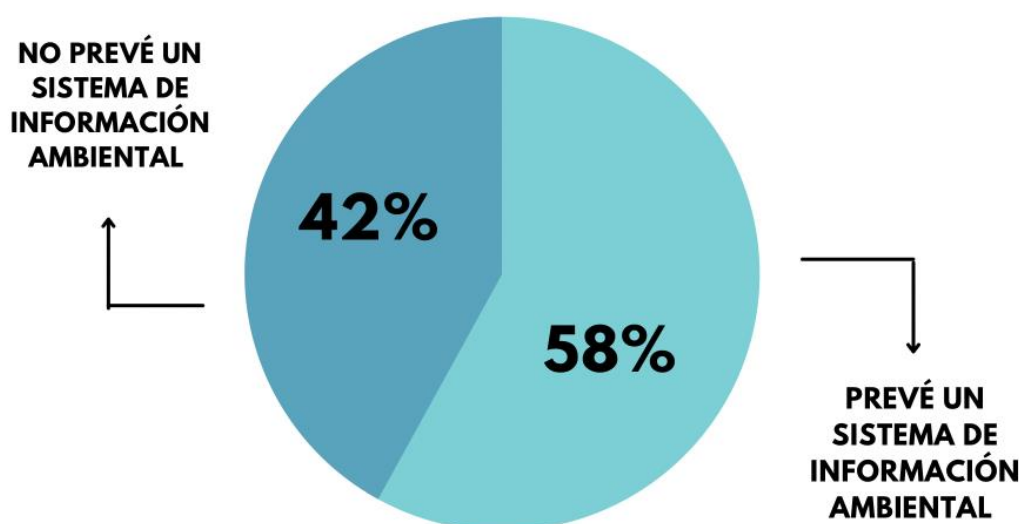


³⁵ SAyDS. (2019). Guía para fortalecer la participación pública y la evaluación de los impactos sociales. Link: <https://bit.ly/3g5ubTu>

Cuarto criterio: sistemas de información ambiental

El acceso a la información ambiental es un derecho remarcado en el artículo 41 de la Constitución Nacional³⁶ y reglamentada por la Ley 25.831 de Presupuestos Mínimos de Acceso a la Información Ambiental. Un sistema de información ambiental es el conjunto de documentos, estadísticas, informes y otros materiales reunidos mediante una base de datos, al cual pueden acceder todas las personas que así lo deseen. En relación con el tercer criterio, promover el acceso libre a la información ambiental es importante para el proceso de participación ciudadana en cuestiones que involucran al ambiente³⁷.

El 58% de las normativas contemplan los sistemas de información ambiental como instrumento para la EIA. Las jurisdicciones que la contienen son: Chubut, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Entre Ríos, Salta, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego.



Proyectos de ley nacionales con estado parlamentario

En esta sección se encuentran descritos los proyectos de ley de EIA, con sus respectivos firmantes, números de expediente y su estado de situación. Estos cuentan con estado parlamentario, es decir, están vigentes dentro de la agenda legislativa. Comenzaron a presentarse a partir del año 2001 y hasta ahora hubo treinta y cuatro proyectos presentados. Existieron épocas en las cuales no se presentó ninguno, pero la EIA volvió a aparecer en la agenda parlamentaria y, desde el 2013 hasta el 2015, se presentaron alrededor de cuatro proyectos por año. Desde ese entonces, se

³⁶ Art. 41: "Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales". Disponible en: <https://bit.ly/3exvECA>

³⁷ Ley N° 25831. (2003). Régimen de libre acceso a la información pública ambiental. <https://bit.ly/3h7iORL>

presentó, por lo menos, un proyecto cada año. Actualmente hay seis con estado parlamentario, exhibidos a continuación.

Proyectos de ley nacionales con estado parlamentario		
Expediente	Firmantes	Tratamiento
2448-D-2021 ³⁸	Diputado nacional Pérez Araujo, Hernán	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 7/6/2021 en Diputados y se dio un único giro a la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, pendiente de expedirse sobre el mismo.
0186-S-2021 ³⁹	Diputado nacional Bullrich, Esteban José	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 04/03/2021 y se dio el primer giro el 12/03/2021 en la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y el segundo giro en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales.
0200-S-2021 ⁴⁰	Diputado nacional Bullrich, Esteban José	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 04/03/2021 y se dio el primer giro el 12/03/2021 en la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y el segundo giro en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales.
2717-D-2020	Diputado nacional Camaño, Graciela.	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 09/06/2020, se giró por la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.
0850-D-2020 ⁴¹	Diputados nacionales Menna, Gustavo; De Lamadrid, Álvaro; Del Cerro, Gonzalo; Pedro Antonio; Reyes, Roxana Nahir; Austin, Brenda Lis; Najul, Claudia; Matzen,	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 17/03/2020 y se giró por la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano; y se suprimió el giro de la Comisión de Legislación General.

³⁸ Cámara de Diputados de la Nación. (2021). Expediente 2448-D-2021. <https://bit.ly/2TNQky0>

³⁹ Honorable Senado de la Nación. (2021). Expediente 0186-S-2021. <https://bit.ly/3cSlfv5>

⁴⁰ Honorable Senado de la Nación. (2021). Expediente 0200-S-2021. <https://bit.ly/3cOTOr2>

⁴¹ Cámara de Diputados de la Nación. (2020). Expediente 0850-D-2020. <https://bit.ly/2U5NhBx>

	Lorena; Pastori, Luis Mario; Cacace, Alejandro; Salvador, Sebastián Nicolás; Arce, Mario Horacio; Fernández, Carlos Alberto; Campagnoli, Marcela; Torres, Ignacio Agustín; García, Ximena; Ferraro, Maximiliano.	
0197-S-2020 ⁴²	Diputados nacionales Snopek, Guillermo Eugenio Mario; Durango, Norma Haydee; Lovera, Daniel Aníbal.	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 03/03/2020 y se dio el primer giro el 12/03/2020 en la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y el segundo giro en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales.
0150-S-2020 ⁴³	Diputado nacional Crexell, Carmen Lucila	Fue ingresado en Mesa de Entradas el 03/03/2020 y se dio el primer giro el 09/03/2020 en la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y el segundo giro en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales.



MONITOR LEGISLATIVO AMBIENTAL

QUÉ TAN CERCA ESTÁN LOS PROYECTOS DE CONVERTIRSE EN LEY

Para ver el estado Legislativo actualizado puede consultarse el Monitor Legislativo Ambiental:

<https://bit.ly/3zATS7f>

Consideramos que los cuatro criterios establecidos en el apartado anterior sobre casos interjurisdiccionales, herramientas de EAE, participación ciudadana y sistemas de información ambiental, son ejes rectores fundamentales para una correcta implementación de una norma de esta

⁴² Honorable Senado de la Nación. (2020). Expediente 0197-S-2020. <https://bit.ly/3gBQjFa>

⁴³ Honorable Senado de la Nación. (2020). Expediente 0150-S-2020. <https://bit.ly/3q7WF3t>

naturaleza. A continuación, procedemos a analizar los criterios descritos con respecto a los proyectos de ley vigentes.

En relación a los casos interjurisdiccionales, el proyecto presentado por el diputado nacional Esteban Bullrich en marzo del 2021, aunque se refiere a este criterio, no establece un procedimiento específico. Por su parte, el proyecto de ley presentado por un conjunto de diputados nacionales en marzo de 2020, entre ellos Gustavo Menna, Roxana Nahir, entre otros, establece que la autoridad de aplicación nacional será quien coordine la participación de las reparticiones nacionales involucradas. A diferencia de éstos, el proyecto presentado por los diputados nacionales Guillermo Snopek, Norma Haydee Durango, entre otros, directamente considera que, cuando un proyecto pueda generar impactos fuera de una jurisdicción, se le deberá dar intervención a la jurisdicción potencialmente afectada, sin contemplar a las autoridades nacionales.

Asimismo, de los cuatro proyectos estudiados, dos establecen el alcance, procedimiento y definición de la herramienta de EAE —los presentados por Esteban Bullrich y el de un conjunto de diputados nacionales encabezado por Gustavo Menna y Álvaro Lamadrid—. El proyecto impulsado por la diputada nacional Carmen Lucila Crexell no hace mención a esta herramienta y el de Guillermo Snopek y otros se refiere a esta, pero sin establecer la obligatoriedad de su implementación, lo cual otorga discrecionalidad a la autoridad de aplicación para decidir sobre su desarrollo.

En cuanto a la participación ciudadana, todos los proyectos la toman en consideración, pero no contemplan otras instancias más allá de la audiencia pública y/o las consultas. Cabe destacar que el proyecto de Esteban Bullrich, con fundamento en la Ley N° 24.071 —que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas—, hace referencia a la participación obligatoria de las comunidades indígenas en el caso de que el proyecto los afecte de forma directa. Esto es un derecho fundamental y reconocido a nivel internacional, tanto a través de tratados, como también a través del conjunto de resoluciones judiciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁴.

A propósito del sistema de información ambiental, todos los proyectos explicitan el acceso a la información ambiental y a la ley de presupuestos mínimos (Ley 25.831). Sin embargo, el proyecto presentado por un conjunto de diputados nacionales, entre ellos Gustavo Menna, detalla los documentos que deben ser difundidos, así como la obligatoriedad de que sean elaborados en lenguaje accesible para la ciudadanía. Estos documentos deben informar sobre los impactos previstos y las medidas de mitigación.

Más allá de que los proyectos contemplen algunos de los criterios establecidos como ejes rectores, hay mucho por lo que trabajar. El hecho de que mencionen estos criterios no implica que lo hagan con la profundidad y especificidad requerida para que funcionen y puedan implementarse

⁴⁴ Corte IDH. (Sentencia del 28 de noviembre de 2007). Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 172, párr. 134.

correctamente. También es necesario señalar que ninguno de los proyectos considera la totalidad de los criterios establecidos y que estos deberían complementarse entre sí para poder obtener soluciones más eficientes.

Reflexión final

La situación de crisis climática y ecológica mundial exige a los Estados que perfeccionen y fortalezcan sus normativas de protección ambiental. Aún más, necesitamos que se establezcan procedimientos claros y uniformes al respecto. A tal efecto, la EIA es una herramienta clave a la hora de regular aquellas actividades que puedan ocasionar impactos negativos en el ambiente y en la sociedad. Si bien las provincias han iniciado un camino en cuanto a su tratamiento, la existencia de leyes provinciales aisladas no es suficiente y resulta fundamental una legislación nacional de presupuestos mínimos. Es indispensable evitar que la heterogeneidad entre las normativas provinciales siga incrementándose y garantizar la protección ambiental uniforme en todo el territorio.

Este documento fue realizado por el Departamento de Investigación y Política para la Sostenibilidad de Eco House Global, en alianza con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien el trabajo es el resultado del esfuerzo colectivo de todos los integrantes del equipo, queremos agradecer especialmente a:

- ✓ Agentes del Cambio: Delfina Morel, Camila Seijo, Sofía Corvalán, Bárbara Stern, Camila Villavicencio, Cecilia Persky, Manuel Mantiñan y Lucía Martínez Lima.
- ✓ Coordinación: Máximo Mazzocco, María Aguilar y Delfina Godfrid.
- ✓ Correctora: Daniela Balderrama.

Si te interesa formar parte del equipo de Investigación, ingresá en eco.house.org.ar/agentes y seguí los pasos indicados.

Desde ya, muchas gracias por leernos.

¡A seguir sumando juntxs!