

AMBIENTAL Y SUSTENTABILIDAD

REVISTA DE DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

DIRECTOR: EDUARDO ANDRÉS PIGRETTI - CONSEJO DE ASESORAMIENTO: PAULA NOSEDA, DINO BELLORIO CLABOT, VÍCTOR ALEJANDRO FERNÁNDEZ

DOCTRINA

El estado de la normativa ambiental en Argentina. Perspectivas regulatorias y deudas notorias, por Santiago J. Alonso
Cita Digital: ED-MMMCXVIII-225

Reflexiones sobre las sentencias dictadas por la Corte Suprema con relación a la ley de presupuestos mínimos para la preservación de los glaciares y el ambiente periglacial, por María Paula Morelli
Cita Digital: ED-MMMCXVIII-226

La importancia de las áreas protegidas para la conservación de espacios verdes en el área de la Cuenca Matanza Riachuelo, por Ana Parellada
Cita Digital: ED-MMMCXVIII-227

JURISPRUDENCIA

DERECHO AMBIENTAL: Delitos contra el Medio Ambiente: responsabilidad penal; arts. 55 y 57 de la ley 24.051; tutela de la salud pública y el medio ambiente; daños ambientales; prueba científica; prueba pericial; contaminación del medio ambiente; peligro para la salud; configuración. **DEFENSA EN JUICIO:** Derecho de defensa: imputado; defensa pública oficial; fijación de audiencia de debate; derecho a designar a un letrado particular; transcurso de tiempo más que prudencial; inacción. **ARBITRARIEDAD:** Inadmisibilidad: resolución judicial fundamentada (CFed. Casación Penal, sala IV, abril 20-2022)

AMPARO AMBIENTAL: Proyecto de exploración hidrocarburífera sobre el Mar Argentino: suspensión cautelar; procedencia (Juzgado Federal N° 2 de Mar del Plata, febrero 11-2022)

CONJUNTOS INMOBILIARIOS: Resolución provincial 400/19; legitimidad; medio ambiente; falta de afectación (Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 3 La Plata, mayo 12-2022)

El estado de la normativa ambiental en Argentina. Perspectivas regulatorias y deudas notorias

por SANTIAGO J. ALONSO

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. – 2. HOJA DE RUTA LEGISLATIVA PROPUESTA. – 3. CALIDAD DE LOS RECURSOS HÍDRICOS Y EFLUENTES LÍQUIDOS. – 4. CALIDAD DE SUELOS, SITIOS CONTAMINADOS Y PASIVOS AMBIENTALES. – 5. CALIDAD DE AIRE Y LÍMITES DE EMISIONES. – 6. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA. – 7. RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR. – 8. RESIDUOS PELIGROSOS. – 9. DERECHO PENAL. – 10. EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS. – 11. HUMEDALES. – 12. ÁREAS PROTEGIDAS. – 13. BIODIVERSIDAD. – 14. ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA ABORDAR EN EL MARCO DE LA AGENDA DE CAMBIO CLIMÁTICO. – 15. CONSIDERACIONES FINALES.

1. Introducción

El Derecho Ambiental como rama autónoma del derecho abarca principalmente la normativa ambiental, pero también la doctrina y la jurisprudencia, esta última, cada vez más profusa en nuestro país. En este artículo no nos referiremos a los avances del Derecho Ambiental en general, sino al estado normativo, a las perspectivas regulatorias y a las notorias carencias que son patentes para los que trabajamos en el día a día de esta apasionante materia. Intentaremos humildemente, desde una perspectiva pragmática, aportar una hoja de ruta legislativa con lo que entendemos deberían ser los pasos a seguir para contar con un marco normativo que permita lograr un desarrollo sustentable.

Ciertamente, la introducción del artículo 41 en nuestra Carta Magna, producto de la reforma constitucional del año 1994, provocó un impulso notorio para la proliferación de la normativa de naturaleza ambiental en nuestro país.

Este impulso, y la creación de una categoría especial de normas, como son las normas de presupuestos mínimos⁽¹⁾, ha terminado dotando a la Argentina de gran cantidad de normas en materia ambiental. No podemos dejar de señalar, aunque más no sea superficialmente, que el reparto de competencias constitucionales ha trasladado a la Nación una pequeña porción de la competencia ambiental, y que el dictado de las normas de presupuestos mínimos es restringido y limitado, aunque fundamental en el sistema jurídico ambiental argentino. Las competencias ambientales primarias han quedado en las provincias, y son ellas las

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en EL DERECHO: *El impacto ambiental y la normativa referida a emisiones en el derecho argentino*, por FAVIO FARINELLA, ED, 180-1532; *El impacto ambiental de un fallo de la Suprema Corte bonaerense*, por FAVIO FARINELLA, ED, 2003-132; *Ambiente y minería: El caso de la mina de carbón a cielo abierto en la reserva de biosfera de Laciana, España*, por AUGUSTO M. MORELLO y EDUARDO A. PIGRETTI, ED, 222-903; *La cuestión hidrocarburífero-ambiental: potenciales efectos de un reciente fallo de la Corte Suprema*, por JUAN MARTÍN SIANO, ED, 245-1152; *El fomento de la inversión en minería. Reflexiones a propósito del caso "Cerro Vanguardia"*, por DIEGO PARRAVICINI, EDA, 2010-611; *La tutela procesal de la biodiversidad en la Argentina*, por JORGE W. PEYRANO, ED, 271-667; *Estándares de prueba y decisión judicial en materia de derecho ambiental y tutela preventiva del Código Civil y Comercial de la Nación*, por DIEGO EXEQUIEL VALENZUELA, ED, 273-1095; *Declaración de Impacto Ambiental minero en la Provincia de Mendoza: Proyecto Minera San Jorge S.A.*, por MARÍA PAULA LLOSA, ED, 274-869; *Consideraciones acerca del desarrollo sustentable y la dignidad humana en un mundo azotado por la crisis ambiental*, por NATALI HAIDAR, ED, 283-955; *Necesidad de una visión equilibrada de nuestra relación con el medio ambiente en el momento actual*, por NELSON G. A. COSSARI, ED, 287-540; *Políticas públicas ambientales: posibles y necesarias ante los desafíos de la casa común en el siglo XXI*, por MANUEL FRÁVEGA, *El Derecho Ambiental*, agosto 2020, Número Especial; *La nueva regulación del impacto ambiental en la Provincia de Buenos Aires. Un esperado salto cualitativo*, por MANUEL FRÁVEGA, *El Derecho Ambiental*, agosto 2020, Número Especial; *Legado ambiental. Entrevista a Osvaldo Sonzini, primer titular de la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires*, por MANUEL FRÁVEGA, *Derecho Ambiental y Sustentabilidad*, junio 2021, Número 2; *La agenda ambiental y climática de la Ciudad de Buenos Aires. Entrevista a Renzo Morosi, presidente de la Agencia de Protección Ambiental (APRA)*, por MANUEL FRÁVEGA, *Derecho Ambiental y Sustentabilidad*, diciembre 2021, Número 4. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

(1) Constitución Nacional, artículo 41, tercer párrafo: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementirlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales".

que deben ejercer principalmente esa competencia, tanto legislativa como de control.

Así, en la actualidad, nuestro país cuenta con doce normas de presupuestos mínimos⁽²⁾. Algunas trascendentes para la vida de los ciudadanos, otras totalmente irrelevantes y de nulo o escaso impacto real en la vida cotidiana ni económica de la Nación, con bajo grado de cumplimiento e insuficiente control estatal.

También es cierto que nuestro país tiene una larga tradición en incumplimientos normativos, sancionamos normas que no cumplimos y añoramos las que no tenemos. El objetivo de lograr un Derecho Ambiental eficaz⁽³⁾ queda aún pendiente. Es cierto que la normativa no es la única solución a las múltiples problemáticas ambientales, y que sin políticas de estado poco lograremos, pero el derecho ambiental, como regulador de las conductas del hombre con su entorno, es un factor determinante para establecer incentivos y desincentivar conductas perjudiciales para el ambiente.

No podemos dejar de remarcar que, de las doce leyes de presupuestos mínimos dictadas al presente, pocas de ellas se ajustan estrictamente al precepto constitucional y lograrían pasar airoso el filtro de control de constitucionalidad. Esto se debe a que, no todas regulan los "mínimos" delegados por las provincias, o se han adentrado en la esfera de competencias reservadas a las jurisdicciones locales, excediendo así el producto de la delegación constitucional. Pese a lo que parece una gran proliferación de normativa ambiental, no se ha avanzado suficiente en la efectiva implementación de los derechos ambientales, creemos que en gran parte por la mala política legislativa, la falta de coordinación interjurisdiccional –aquí es fundamental el rol que juega el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA)⁽⁴⁾– y principalmente por la escasa –o nula– voluntad política tanto del Estado nacional como de los subnacionales en el desarrollo e implementación de una agenda para el desarrollo sostenible.

Con esa perspectiva, llama la atención que aún nuestro país no haya regulado algunas áreas o materias fundamentales del arco ambiental, y que encuadrarían sin discusión en el concepto de presupuesto mínimo.

No es la pretensión del presente artículo realizar un análisis exhaustivo del concepto de presupuesto mínimo, ni mucho menos realizar una crítica pormenorizada de las normas vigentes. Sin embargo, sí nos proponemos señalar algunos de los temas fundamentales que deberían encontrarse regulados, y sin los cuales es poco probable que logremos el desarrollo sostenible, al cual nos encontramos llamados por nuestra Carta Magna.

A continuación, iremos enumerando las áreas temáticas que entendemos deberían encontrarse reguladas, analizando las mismas desde lo general a lo particular en términos regulatorios, siempre bajo el entendimiento de que la hipertrofia de la regulación no solo no logra mejores resultados ambientales, sino que los entorpece.

2. Hoja de ruta legislativa propuesta

Argentina actualmente carece de normas de presupuestos mínimos que regulen la calidad de sus recursos, y por ello entendemos que debería comenzarse por esas ma-

(2) Ley 25.612 de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de Servicio, Ley 25.670 de Gestión Integral de PCB, Ley 25.675 de Política Ambiental Nacional, Ley 25.688 de Gestión Ambiental de Aguas, Ley 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley 25.916 de Gestión de Residuos Domiciliarios, Ley 26.331 de Bosques Nativos, Ley 26.562 de Control de Actividades de Quema, Ley 26.639 de Protección de Glaciares, Ley 26.815 de Manejo del Fuego, Ley 27.279 de Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitarios, Ley 27.520 de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático.

(3) Este término se acuñó en una serie de encuentros denominados "Hacia un derecho ambiental eficaz", que contó con el auspicio del Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (CEADS) entre otras instituciones, y que se realizaron durante la década de 2000.

(4) El Consejo Federal del Medio Ambiente nació por Acta Constitutiva suscrita el 31 de agosto de 1990 y fue institucionalizado legalmente por la Ley 25.675, y tiene por objetivo la coordinación interjurisdiccional de políticas ambientales.

terias, para luego regular las herramientas de gestión o temas más particulares.

Entendemos que con una batería de aproximadamente diez normas ambientales se lograría realizar un cambio sustancial en las políticas públicas y en la gestión ambiental.

En ese sentido, creemos que se debería comenzar por las regulaciones sobre calidad de recursos, agua, suelo y aire; para luego tratarse temas especiales de gestión ambiental.

Luego debería discutirse el desarrollo de algunos instrumentos de gestión como ser la evaluación de impacto ambiental, la evaluación ambiental estratégica y la implementación de la responsabilidad extendida del productor con especial foco en envases y en aparatos eléctricos y electrónicos.

Se necesitará que, como un director de orquesta, la reforma de estas normas no contradiga el espíritu de la Ley General del Ambiente, y logre dotar de armonía al sistema normativo ambiental.

El primero de los temas especiales, por su trascendencia en la vida cotidiana, por su implantación histórica y por el grado de avance en la discusión, debería ser la regulación de los residuos peligrosos. Como desarrollaremos más adelante, existe un acuerdo unánime sobre la necesidad de dotar a nuestro país de una norma moderna y con carácter de presupuesto mínimo, que reemplace a la Ley 24.051, especialmente para adecuarse al paradigma de la Economía Circular⁽⁵⁾.

En esta instancia, y contando con esas normas, podría discutirse la reforma del Código Penal, pero anclada esta reforma en las normas de calidad de los recursos ya aprobadas, y con una norma de residuos peligrosos clara y moderna.

Finalmente, podrá pasarse a la discusión de otras normas especiales como ser la regulación de la explotación de hidrocarburos, humedales, áreas protegidas y biodiversidad.

3. Calidad de los recursos hídricos y efluentes líquidos

Una de las carencias más notorias del derecho ambiental argentino es la falta de una norma de presupuestos mínimos que regule la calidad de nuestros recursos hídricos, ya sean superficiales (arroyos, ríos, lagos, lagunas y mar) o subterráneos.

En lo que a la protección del recurso hídrico se refiere, se encuentra vigente la Ley 25.688⁽⁶⁾ de “presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional”⁽⁷⁾.

Esta norma establece que: “La autoridad nacional de aplicación deberá:

- a) Determinar los límites máximos de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo a los distintos usos;
- b) Definir las directrices para la recarga y protección de los acuíferos;
- c) Fijar los parámetros y estándares ambientales de calidad de las aguas;
- d) Elaborar y actualizar el plan nacional para la preservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, que deberá, como sus actualizaciones, ser aprobado por ley del Congreso de la Nación” (el destacado nos pertenece).

La Autoridad Nacional de Aplicación es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS), el cual no ha dictado ninguna norma para desarrollar estos presupuestos mínimos.

La Ley 25.688 ha realizado una delegación de competencias que algunos autores tachan de inconstitucional⁽⁸⁾. También se ha planteado su inconstitucionalidad por “entrometerse en aspectos propios de la administración de las aguas...”⁽⁹⁾.

La única norma nacional que regula esta materia, y que puede ser adoptada como referencia, es el Decreto 831/93⁽¹⁰⁾, reglamentario de la Ley 24.051 de residuos peligrosos⁽¹¹⁾.

El Decreto 831/93 aprobó un listado de anexos que contienen niveles guía de calidad⁽¹²⁾ de los recursos hídricos en función de los usos asignados a los mismos⁽¹³⁾.

Es claro que este decreto, al ser previo a la reforma constitucional, no es una norma de presupuesto mínimo y por lo tanto no es aplicable directamente a las jurisdicciones provinciales, ni garantiza un mínimo de protección nacional.

Por otro lado, el Decreto 831/93 ya lleva vigente casi 30 años, por lo que es necesario que una futura ley, tomando como experiencia esta norma, realice un profundo y pormenorizado estudio técnico y dote a la Nación de una norma moderna que proteja nuestros recursos.

En el mismo orden de ideas, también hay que marcar que el Decreto 831/93 estableció niveles guía de calidad de los recursos hídricos, pero no estableció estándares de calidad de agua ni objetivo de calidad ambiental.

A nivel conceptual, determinada la calidad que queremos que nuestros recursos hídricos tengan (en función de los usos asignados) se deberán establecer los límites de vuelco, los que también podrían encontrarse incluidos en una norma general, como límites máximos para todo el territorio nacional.

Sería también aconsejable que la norma nacional establezca límites generales y por carga másica de contaminantes⁽¹⁴⁾.

De sancionarse una norma que establezca la calidad de los recursos hídricos y los límites de vertido, las provincias únicamente deberían asignar los usos determinados por recurso y, en su caso, ser más proteccionistas, limitando los permisos de vuelco otorgados.

4. Calidad de suelos, sitios contaminados y pasivos ambientales

Al igual que en el caso de la calidad del agua, tampoco contamos a nivel nacional con una norma de presupuestos mínimos de calidad de suelos, en igual sentido no se encuentran regulados los sitios contaminados ni pasivos ambientales⁽¹⁵⁾. Es imprescindible establecer estos pa-

(8) Se ha afirmado que “caemos dentro de la ‘delegación legislativa propiamente dicha’ que no está admitida por nuestra Ley Fundamental” en *Presupuestos mínimos de protección ambiental. Tratamiento completo de su problemática jurídica*, BEC – FRANCO, Cathedra Jurídica, 2010.

En el mismo sentido también se estableció que “El artículo 7 reseñado no sanciona presupuestos mínimos de protección, sino que le recomienda hacerlo a la autoridad nacional, delegación de funciones legislativas que el artículo 76 de la Constitución Nacional prohíbe expresamente. La práctica no es novedosa. El artículo 7 sigue el camino de la centenaria Ley 3.959 (...) Como la práctica aceptó la delegación, es posible también que acepte la que hace el artículo 7” en *Manual de recursos naturales y Derecho Ambiental*, DEVIA – KROM – NONNA, págs. 282/3.

(9) Conforme Mauricio PINTO en “Consideraciones sobre la pretendida norma de presupuestos mínimos ambientales en materia hídrica. A propósito de la Ley 15.688”, LL, Suplemento Derecho ambiental del 29 de julio de 2003.

(10) Boletín Oficial del 3 de mayo 1993.

(11) Es imprescindible señalar que desde el punto de vista de técnica jurídica no corresponde que desde una norma particular (residuos peligrosos) se regule un tema general (calidad de recursos). Sin embargo, entendemos que dicha situación se debió a que el Poder Ejecutivo Nacional de ese entonces no contaba con ninguna otra norma nacional sobre la cual anclar los niveles guía.

(12) El Anexo I del decreto contiene un glosario, dentro del cual se define nivel guía como “Valor numérico o enunciado narrativo establecido para los cuerpos receptores como guía general para la protección, mantenimiento y mejora de usos específicos del agua, aire y suelo” (el destacado nos pertenece).

(13) Decreto 831/93, Anexo 1, “Niveles guía de calidad de agua para fuentes de agua de bebida humana con tratamiento convencional”, Anexo 2, “Niveles guía de calidad de agua para protección de vida acuática. Agua dulce superficial”, Anexo 3, “Niveles guía de calidad de agua para protección de vida acuática. Aguas saladas superficiales”, Anexo 4, “Niveles guía de calidad de agua para protección de vida acuática. Aguas salobres superficiales”, Anexo 5, “Niveles guía de calidad de agua para irrigación”, Anexo 6, “Niveles guía de calidad de agua para bebida de ganado”, Anexo 7, “Niveles guía de calidad de agua para recreación”, Anexo 8, “Niveles guía de calidad de agua para pesca industrial”.

(14) Como, por ejemplo, ha establecido la Resolución ACUMAR 283/19 que ha fijado dos criterios, uno general y otro por carga másica de los contaminantes del efluente vertido.

(15) Al respecto recomendamos la lectura del artículo del Dr. Horacio FRANCO publicado en la Revista de Derecho Ambiental, RD Amb 33, (AbeledoPerrot).

(5) “La economía circular es una alternativa superadora al modelo de la economía lineal, basado en la preservación del valor de uso de los bienes y servicios por el mayor tiempo posible y en la eliminación o demora del consumo de nuevos recursos naturales, logrando a la vez la minimización de la generación de residuos” conforme CEADS en <http://www.ceads.org.ar/introduccion/#:~:text=La%20Econom%C3%ADa%20Circular%20es%20una,de%20la%20generaci%C3%B3n%20de%20residuos>.

(6) Publicada en el Boletín Oficial del 3 de enero de 2003.

(7) Debemos remarcar que esta norma ha sido muy resistida por las provincias, inclusive la Provincia de Mendoza promovió una acción de inconstitucionalidad contra la misma, que se dirimió finalmente en la CSJN con el rechazo de la demanda. La CSJN no entró en el fondo de la cuestión y entendió que “no existe un ‘caso’ o ‘causa’ que autorice la intervención jurisdiccional, toda vez que la actora no ha acreditado un interés jurídico inmediato o directo que permita tener por configurado aquel recaudo”, in re: “Provincia de Mendoza, Provincia de c/ Estado Nacional s/acción de inconstitucionalidad M. 391. XXXIX ORIGINARIO”, 26 de marzo de 2009.

rámetros para garantizar un derecho al ambiente sano y equilibrado.

En formal general podríamos decir que un sitio contaminado es el sitio en el que existen sustancias contaminantes en el suelo, subsuelo, agua superficial y subterránea, que superen los criterios establecidos legalmente.

Por su parte, un pasivo ambiental podría definirse como el sitio contaminado del cual se desconoce el titular, es insolvente para adoptar los costos de afrontar una remediación o simplemente no adopta las medidas requeridas para la remediación (abandono)⁽¹⁶⁾.

Casi 30 años después de su dictado, seguimos utilizando como referencia los niveles guía establecidos en la Tabla 9 del Anexo II del Decreto 831/93, para determinar si un suelo se encuentra contaminado.

A nivel local, algunas jurisdicciones han dictado normativa propia⁽¹⁷⁾, muchas de ellas tomando como referencia también el Decreto 831/93 para los compuestos de interés regulados (contaminantes), y en algún caso refiriendo otras normas extranjeras⁽¹⁸⁾.

La norma a dictarse deberá no solo establecer criterios de calidad del suelo (tablas técnicas), sino también sería conveniente que incorpore la utilización de las acciones correctivas basadas en análisis de riesgos (*Risk Based Corrective Action – RBCA*)⁽¹⁹⁾ como una metodología válida para fijar límites u objetivos de remediación⁽²⁰⁾. Asimismo, deberán contemplarse las complejas situaciones de los sitios contaminados en poder del Estado o de los sitios abandonados, estableciéndose una versión argentina del *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act* de los Estados Unidos de Norteamérica (CERCLA, conocido como *Super Fund*).

Un posible punto de partida podría ser el anteproyecto de ley en el que trabajó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el período 2015-2019, y que contó con el aporte de los sectores productivos.

5. Calidad de aire y límites de emisiones

Dado que son contadas con los dedos de una mano las jurisdicciones locales que cuentan con normas de calidad de aire o que hayan establecido límites de emisiones gaseosas, es imperioso contar con una norma que regule esta materia a nivel nacional.

A nivel regulatorio, pero también a nivel de control ambiental, el recurso aire en Argentina es casi un huérfano, en general las autoridades de aplicación asignan nulos recursos a su estudio y control. Es cierto que, a diferencia de otras partes del mundo, nuestros grandes conglomerados urbanos gozan de condiciones ambientales naturales bastante favorables, a diferencia de otras ciudades como Santiago de Chile o Ciudad de México. Sin embargo, no deberíamos dejar libre de regulación este recurso, que amén de poder generar daños directos a la salud, tiene una intrínseca relación con el cambio climático.

Se continúa utilizando como referencia⁽²¹⁾ el Anexo II de la Tabla 10 del Decreto 831/93 (Niveles guía de calidad del aire ambiental) y el Anexo II de la Tabla 11 del Decreto 831/93 (Estándares de emisiones gaseosas), una norma que no ha sufrido ninguna revisión técnica.

6. Evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica

La evaluación de impacto ambiental es una valiosa herramienta de gestión ambiental que se encuentra actualmente regulada como presupuesto mínimo a través de la Ley 25.675. Con meridiano criterio, la Ley General del

Ambiente estableció que “*Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución*”⁽²²⁾.

Así, este procedimiento técnico-administrativo de evaluación de impacto ambiental comienza con la presentación por parte del proponente del proyecto de un estudio de impacto ambiental, finalizando el procedimiento con el dictado de un acto administrativo denominado “declaración de impacto ambiental”.

La Ley 25.676 dejó librado el contenido del estudio de impacto ambiental a una ley particular que a 20 años aún no se ha sancionado.

En la última década, en el Congreso Nacional ha abundado la presentación de proyectos para regular esta materia⁽²³⁾, pero ninguno ha llegado a debate en recinto.

Contrariamente con lo que sucede con otras materias ambientales, la evaluación de impacto ambiental ha sido ampliamente regulada por las jurisdicciones locales, con tanto prácticamente todas con normativa propia. Inclusive a nivel nacional también se han dictado normativas específicas para regular esta herramienta en los casos en que la Nación tenga competencia exclusiva.

Pese a lo mencionado previamente, la falta de un presupuesto mínimo aplicable a toda nuestra Nación se hace aún más notoria con la reciente entrada en vigencia del Acuerdo de Escazú⁽²⁴⁾.

El Acuerdo de Escazú, como norma suprallegal, requiere que la normativa argentina realice determinadas adecuaciones para cumplir con sus preceptos, especialmente en lo referido a la incorporación del Principio de Máxima Publicidad⁽²⁵⁾ y una mayor participación ciudadana, la cual no se limita a una consulta estática⁽²⁶⁾.

De hecho, en menos de un año desde la entrada en vigencia del Acuerdo ya se han dictado dos resonantes fallos en ese sentido.

En la causa “Giménez, Alicia c/Ministerio de Agroindustria”⁽²⁷⁾, en la que se discutió el procedimiento de aprobación por parte del Ministerio de “eventos transgénicos”, el juez interviniente resolvió que la autoridad pública debe implementar un “*procedimiento de participación adecuado a los estándares constitucionales aplicables (conf. disposiciones del Acuerdo de Escazú, ley 27.566) que permita a todo interesado efectuar presentaciones ante la autoridad de aplicación*”.

En similar sentido, en la causa “Godoy, Rubén Oscar c/Estado Nacional s/amparo ambiental”⁽²⁸⁾, el juez interviniente hizo lugar a un amparo y suspendió una exploración costa afuera (*off shore*) de hidrocarburos entendiendo que existió por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible un “*cumplimiento defectuoso de los estándares sobre información y participación que se desprenden de la legislación vigente y del Acuerdo de Escazú (Ley 27.566)*” y que también se cotejó “*La falta de una instancia de consulta al Municipio de General Pueyrredón en el proceso de toma de decisión*”.

Con estos precedentes jurisprudenciales queda patente la necesidad de implementar una norma que regule en forma común la evaluación de impacto ambiental⁽²⁹⁾ con especial atención a la participación ciudadana.

(22) Conforme artículo 11, Ley 25.675.

(23) Uno de los últimos proyectos fue el presentado por el Senador Esteban BULLRICH bajo el número S-1882/19, que se basó en un anteproyecto del Poder Ejecutivo de ese entonces.

(24) Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, celebrado en la Ciudad de Escazú –República de Costa Rica–, el 4 de marzo de 2018, que fuera aprobado por la República Argentina mediante la Ley 27.566 (BO: 19/10/2020).

(25) Artículo 3, inciso h, del Acuerdo de Escazú.

(26) El acuerdo de Escazú establece en su artículo 6.1 que “*Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información...*” (el destacado nos pertenece). Mientras que en su artículo 7.4. dice: “*Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones*” (el destacado nos pertenece).

(27) Resolución del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 3 del 17 de noviembre de 2021.

(28) Resolución del Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2 del 11 de febrero de 2022.

(29) Podrían tomarse como referencia la “Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental” que fuera aprobada por Resolución

(16) En este caso podría incluirse los predios propiedad del Estado, quien por definición nunca es insolvente, pero que en muchos casos no adopta las medidas necesarias de remediación.

(17) A modo de ejemplo, la Provincia de Buenos Aires ha dictado la Ley 14.343 sobre Pasivos Ambientales y la Resolución OPDS 95/14. Por su parte, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con la Ley 6.117 y la Resolución APRA 326/13.

(18) La norma de la provincia de Buenos Aires remite a la normativa holandesa.

(19) A nivel internacional existen normas técnicas que regulan esta herramienta, como ser la norma ASTM E 1739:1995 *Standard Guide for Risk-Based Corrective Action Applied at Petroleum Release Sites*. Mientras que en Argentina contamos con la norma IRAM 29590. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que ambas normas se focalizan en contaminaciones con hidrocarburos.

(20) La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires ya aceptan esta herramienta técnica en algunos casos.

(21) Como honrosas exenciones locales podemos mencionar a la Ciudad de Buenos Aires (Ley 1.356, Decreto 198/06 y la reciente Resolución 68/21), mientras que en Provincia de Buenos Aires se destaca el Decreto 1074/18 y la Resolución 559/19.

Con igual criterio, es menester regular la evaluación ambiental estratégica como herramienta de toma de decisiones gubernamentales y con carácter de presupuesto mínimo. Esta herramienta reconoce cuantiosos antecedentes normativos internacionales, especialmente en la Unión Europea⁽³⁰⁾.

A nivel nacional, se encuentra expresamente incorporada en la Ley 26.639 (glaciares) en su artículo 7 para la gestión de los mismos. Asimismo, mediante Resolución 434/19 de la entonces Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable se estableció el procedimiento de la evaluación ambiental estratégica para las políticas, planes y programas de dicha cartera nacional. La misma ha sido definida por esta norma como el “*instrumento de gestión que facilita la incorporación de aspectos ambientales, así como los objetivos, principios e instrumentos de la Ley 25.675, al diseño y adopción de políticas, planes y programas gubernamentales*” (el destacado nos pertenece)⁽³¹⁾.

A nivel provincial ya ha sido receptado por varias jurisdicciones con alcances disímiles⁽³²⁾.

7. Responsabilidad extendida del productor

la responsabilidad extendida del productor (en adelante, “REP”) es un principio de política ambiental por el que se extienden las responsabilidades de los productores⁽³³⁾, de determinados productos, a varias fases de la gestión del ciclo de su vida, y especialmente a las fases de su recuperación, reciclaje y disposición final⁽³⁴⁾.

Así, se imputa a los productores la obligación de responsabilizarse objetivamente por la gestión integral y su financiamiento, respecto a los productos puestos por ellos en el mercado nacional que devienen residuos.

En general los sistemas de REP vigentes se ocupan del final de la vida útil del producto y sus desechos, aunque el principio REP presta especial atención al diseño del producto como principal herramienta de prevención. En el diseño del producto y en los materiales utilizados está el núcleo de la economía circular.

En el plano teórico, la REP implica distintos tipos de obligaciones atribuibles al productor, que pueden ser aplicadas por los Estados en forma conjunta o individual, entre los que podemos mencionar: responsabilidad legal, responsabilidad económica, responsabilidad física y responsabilidad de informar.

A nivel internacional, y especialmente regional, ya contamos con múltiples ejemplos de regulaciones del principio de responsabilidad extendida del productor que pueden ser valiosos antecedentes para una futura normativa nacional⁽³⁵⁾. Muchos de ellos enfocados en envases, en aparatos eléctricos y electrónicos (RAEES), neumáticos fuera de uso (NFU), medicamentos u otros residuos universales.

En Argentina se viene intentando implementar el principio de responsabilidad extendida del productor desde hace varios años. De hecho, existen normas dictadas por

la autoridad nacional en ese sentido⁽³⁶⁾ pero que, al no ser mandatorias a nivel local, ni de presupuestos mínimos, han tenido escaso impacto. Sí el principio REP ha tenido acogida legal en la Ley 27.279 de Gestión de los Envases Vacíos Fitosanitarios, que estableció la REP para los registrantes de productos fitosanitarios, pero obviamente limitada a una corriente de residuos.

En el Congreso desde hace ya dos décadas que ingresan proyectos de ley relativos a la regulación de los envases y sus residuos fundados en los principios de la REP.

Durante el año 2021 se discutió el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo⁽³⁷⁾, el cual, a nuestro entender, tenía serias falencias de origen.

El proyecto de Ley del Poder Ejecutivo posee determinadas notas que a nuestro entender no son auspiciosas, a saber: **(a)** no se le da participación al sector privado en los procesos centrales de toma de decisiones del sistema ni en la implementación de los sistemas integrados de gestión, **(b)** hay ausencia real de principios de gradualidad y progresividad, **(c)** falta de incentivos a los comportamientos positivos, como ser la reducción de la generación y la reutilización, **(d)** no se incentiva la transición de la economía informal a la formal, a partir de la creación de empresas y trabajo decente, **(e)** propone un sistema de gestión estatal que atentaría contra la eficiencia, y **(f)** el sistema sería financiado a través de una tasa, que podemos calificar de regresiva, y que no orienta hacia una economía circular.

De todas las consideraciones mencionadas, la principal es que la gestión de la recolección de los envases es enteramente estatal, lo cual atenta contra la eficiencia del mercado, además de que este sistema se solvente con una tasa cuyo “*valor no podrá ser superior al 3% del precio de venta del producto envasado*”.

Amén de este proyecto, en el Congreso Nacional actualmente hay otros proyectos con estado parlamentario⁽³⁸⁾ que seguramente tendrán tratamiento en este período legislativo.

Relacionado con este tema, nos gustaría resaltar un proyecto que, pese a que ha perdido estado parlamentario⁽³⁹⁾, sería interesante que sea recogido por algún legislador, y que consiste en la quita del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los materiales provenientes del reciclado de residuos de origen “post consumo” o “post industrial”. En otras palabras, generar incentivos tributarios para que sea más interesante para el comprador industrial adquirir materias primas que provengan de materiales reciclados que de materiales vírgenes, liberando asimismo de la responsabilidad de tributar a los recuperadores urbanos.

En este contexto no podemos dejar de mencionar que existe también un avance en la regulación de los plásticos, con especial foco en los plásticos de un solo uso. De hecho, más allá de las regulaciones nacionales, las Naciones Unidas aprobó el 2 de marzo del corriente una resolución⁽⁴⁰⁾ por la que se acordó la redacción de un acuerdo internacional jurídicamente vinculante para 2024. La resolución aborda el ciclo de vida completo del plástico, incluyendo su producción, diseño y eliminación.

8. Residuos peligrosos

Sin lugar a dudas, la Ley 24.051⁽⁴¹⁾ de residuos peligrosos ha sido históricamente la norma ambiental que más impacto positivo ha causado en nuestro país, siendo una pionera en la regulación ambiental. Heredera del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación, la Ley 24.051 se constituyó como prácticamente la única ley nacional de naturaleza ambiental por casi 20 años, hasta el año 2002, cuando se dictaron las primeras normas de presupuestos mínimos.

(36) El primer antecedente lo encontramos en la Resolución SAyDS 522/13 que estableció el manejo sustentable de residuos especiales de generación universal (REGU), luego se aprobó la Resolución MAyDS 523/16 referida a los lineamientos para el desarrollo de una estrategia nacional referida al manejo sustentable de neumáticos en su ciclo de vida, particularmente los neumáticos de desecho.

(37) Ingresado en Diputados bajo el expediente 0011-PE-2021. Ha perdido estado parlamentario por cambio en la composición de la cámara. Disponible en <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2021/PDF2021/TP2021/0011-PE-2021.pdf>.

(38) Proyecto 4697-D-2021 de la Diputada Graciela CAMAÑO. Proyecto 0364-D-2021 del Diputado Facundo MOYANO.

(39) Proyecto 6528-D-2018 del Diputado con mandato vencido Juan Carlos VILLALONGA.

(40) Resolución UNEP/EA.5/L.23 de la Asamblea del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

(41) BO: 17/1/1992.

337/19 de la entonces Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, y la “Guía Evaluación de Participación Pública y Evaluación de Impactos Sociales”.

(30) Por ejemplo, la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y el Protocolo de Kiev al Convenio de Evaluación de Impacto Ambiental en Contexto Transfronterizo, conocido como Convenio de Espoo.

(31) Previamente, se había dictado la Resolución SGAYDS 337/19 aprobatoria de la “Guía para la Elaboración de una Evaluación Ambiental Estratégica”.

(32) En la Ciudad de Buenos Aires a través de la Ley 6.014 (modifica la Ley 123), en Chaco por Ley 5.562, en Córdoba por Ley 10.208, en Entre Ríos por medio de su Constitución Provincial y en Mendoza por medio de la Ley 8.051.

(33) Entendiendo productor a la persona que pone por primera vez en el mercado el producto, ya sea importador, fabricante, envasador o distribuidor.

(34) Este principio fue desarrollado por el catedrático sueco Thomas LINDHQVIST, de la Universidad de Lund, quien además visitó varias veces la República Argentina como parte de un intercambio docente con la Universidad Católica Argentina.

(35) La Unión Europea fue una de las precursoras de la regulación a través de la Directiva 2018/851 que modificó la Directiva 2008/98. Uruguay ha realizado lo propio al aprobar la Ley 17.849 (2004) por la que se aprobó la “Ley de Uso de Envases no Retornables”. Chile, por su parte, aprobó la Ley 20.920 (2016) que ha establecido una “Ley Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje” de “productos prioritarios” dentro de los cuales se encuentran seis grupos de residuos: **(a)** Aceites lubricantes, **(b)** Aparatos eléctricos y electrónicos, **(c)** Baterías, **(d)** Pilas, **(e)** Envases y embalajes, y **(f)** Neumáticos. También, a nivel regional, tienen regulaciones REP Colombia y Brasil.

Pese a no ser una norma de presupuestos mínimos, la Ley 24.051 logró amplia adhesión en todo el país⁽⁴²⁾ y su naturaleza mixta le ha proporcionado un difundido alcance.

Esta norma funciona como norma local en los lugares sometidos a jurisdicción nacional, es norma federal (regula la gestión interjurisdicción de los residuos y su exportación), es norma de adhesión y también contiene disposiciones que regulan la responsabilidad civil (capítulo VII) y penal (capítulo X).

Al ser prácticamente la única norma nacional ambiental, y como fue desarrollado largamente en este artículo, sirvió de “anclaje” del Decreto 831/93, que reguló determinadas materias ambientales que no necesariamente se relacionan con los residuos peligrosos (normas guía de calidad de agua, aire y suelo).

Como recordará el lector, esta norma sufrió un intento de derogación cuando en el año 2002 se sancionó la Ley 25.612 de Presupuestos Mínimos sobre la Gestión Integral de Residuos de Origen Industrial y de Actividades de Servicio⁽⁴³⁾, la que finalmente no logró su acometido dado que, al momento de promulgarse, se observó el primer párrafo del artículo 60 que establecía “*Derógase la Ley 24.051 y toda norma o disposición que se oponga a la presente*”.

Así, desde esa fecha, conviven ambas normas, aunque en la realidad la ley 25.612 no tiene prácticamente aplicación, máxime cuando nunca lograron concertarse los niveles de riesgo atribuibles a los residuos, establecidos por la ley⁽⁴⁴⁾.

Con este estado de situación es menester que se dicte una nueva ley de residuos peligrosos que tenga el carácter de presupuestos mínimos y que asimismo recepte los avances técnicos y de política ambiental recabados en casi 30 años. De hecho, en la gestión del gobierno anterior se trabajó fuertemente en un nuevo proyecto de ley⁽⁴⁵⁾, en el cual participaron activamente todos los sectores alcanzados por la norma, habiéndose obtenido un texto de buena cuña, que incluía mejoras sustanciales a la ley vigente.

Al solo efecto de realizar un aporte académico mencionaremos que el concepto mismo de residuo peligroso ha variado en las últimas décadas y la inclusión de la economía circular ha obligado a repensar todo el marco normativo.

Algunos aspectos de relevancia a ser considerados a efectos de contar con una norma actual y viable quedaron plasmados en el proyecto referido. Estos aspectos hacen referencia a la definición de residuos, al proponer que “*Serán considerados residuos peligrosos aquellos pertenecientes a cualquiera de las categorías listadas en el Anexo I, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el Anexo II*” en contraposición con la definición de la Ley 24.051 “*considerados peligrosos los residuos indicados en el Anexo I o que posean alguna de las características enumeradas en el Anexo II de esta ley*” (el destacado nos pertenece). Así, se intentaba corregir un pecado de origen de la norma nacional que se apartó del Convenio de Basilea y genera un sinnúmero de dificultades prácticas.

Avanzando en el mismo sentido, el proyecto incluyó definiciones de residuo⁽⁴⁶⁾, que llamativamente no se encuentra claramente definido en la normativa nacional.

(42) Hoy en día todas las jurisdicciones locales cuentan con una norma de residuos peligrosos, ya sea mediante la adhesión a la norma nacional o mediante el dictado de normativa análoga que replica casi enteramente las categorías e institutos de la norma nacional.

(43) Promulgada parcialmente el 25 de julio de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 29 de julio.

(44) El núcleo de la ley fue basado en establecer niveles de riesgo (artículo 7), los cuales deberían ser concertados entre la autoridad nacional y el COFEMA, habiéndose manifestado este último contrario a la ley al resolver “*que las leyes con contenido ambiental sancionadas hasta el presente avanzan sobre competencias reservadas constitucionalmente a las provincias, existiendo la necesidad de modificarlas*” (conforme Resolución COFEMA 80/04). Es decir, la Ley 24.051 se halla ultractivamente vigente, a tenor de lo prescripto en la parte final del artículo 60 de la Ley 25.612, hasta que los registros locales que demanda la aplicación de la nueva ley sean efectivamente creados por las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo cual no ha sucedido ni parece que sucederá.

(45) El anteproyecto elaborado por el Poder Ejecutivo finalmente fue presentado al Congreso por el Senador Esteban BULLRICH bajo expediente S-3139/19 y luego vuelto a presentar bajo expediente S-190/21 (aún con estado parlamentario).

(46) Conforme el artículo 5, proyecto de ley bajo expediente S-3139/19, se definen como “*sustancias u objetos a cuyo tratamiento o disposición final se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder*”.

Probablemente uno de los mayores aportes fue determinar con claridad las exclusiones a la ley, establecido que no se encuentran alcanzados por la norma los residuos alcanzados por normas específicas de “*responsabilidad extendida del productor*”, los “*subproductos*”, “*residuos derivados de las operaciones normales de buques y aeronaves*”, y “*los efluentes líquidos y las emisiones gaseosas*”⁽⁴⁷⁾. Es esperanzadora especialmente esta última exclusión, dado que la norma nacional vigente ha sido utilizada, a nuestro criterio, erróneamente, para regular temas de efluentes líquidos. De hecho, la gran mayoría de las causas penales iniciadas bajo esta norma se fundamentan en la aplicación de la Ley 24.051 para perseguir vuelcos de efluentes líquidos que no cumplen con los límites de vuelco establecidos por la normativa local⁽⁴⁸⁾.

Así también se plasma en el proyecto un importante aporte en lo referido al transporte interjurisdiccional de residuos, al establecer que “*El tránsito interjurisdiccional no podrá ser prohibido, pero sí razonablemente reglamentado*”⁽⁴⁹⁾, ayudando así a eliminar las establecidas aduanas internas existentes⁽⁵⁰⁾.

Otro gran aspecto de importancia introducido en el proyecto es que intenta traer luz a uno de los grandes temas con los que la autoridad de aplicación ha lidiado a lo largo de los años y es el “fin de la condición de residuo” que establece que “*Las sustancias u objetos obtenidos a partir de la valorización u otro tratamiento de residuos alcanzados por esta ley, dejarán de ser considerados residuos*”⁽⁵¹⁾, esto es fundamental en el marco de la economía circular. Recordemos que la Ley 24.051 considera residuos aún a los residuos que se constituyen en insumos de otros procesos productivos, una definición que a la luz de las tendencias actuales es contraria a la sustentabilidad misma, y que atenta contra la simbiosis de residuos.

Finalmente, pero no menos importante, el proyecto introduce modificaciones en el régimen de responsabilidad civil y penal, a la cual deberá prestarse especial atención si se tiene en cuenta que paralelamente se está discutiendo la introducción de un capítulo de delitos ambientales en el Código Penal.

9. Derecho Penal

En la Argentina no existen actualmente tipos penales que protejan al ambiente de manera autónoma, es decir, como un bien jurídico protegido específico⁽⁵²⁾.

Las pocas regulaciones en materia penal con las que contamos⁽⁵³⁾ regulan principalmente la salud humana y responden a concepciones del Derecho Penal antiguas, en las cuales los impactos y daños ambientales no eran tan notorios como en la actualidad.

Por ello, se hace necesaria una reforma integral del Código Penal, incorporando un capítulo específico de daños al ambiente.

Esta nueva regulación debe dictarse sin descuidar que el Derecho Penal debe siempre actuar como *ultima ratio* del derecho, y que no es prudente utilizar esta rama para corregir todos los desvíos o falencias del Derecho Administrativo. El principio de mínima intervención del

(47) Conforme artículo 2, proyecto de ley bajo expediente S-3139/19.

(48) Por ejemplo, y para citar un caso, el reciente fallo de la Cámara de Apelaciones de Tucumán de fecha 28/12/21, recaído en expediente 538/2017 en la causa “Larry Jorge Alberto” asimismo a la vinaza proveniente de un ingenio azucarero a un residuo peligroso. De hecho, en esa causa se estableció que las descargas “*exceden los valores establecidos en el Decreto 831/93 de la Ley Nacional 24.051 de Residuos Peligrosos, anexo II, Tabla 2*”.

(49) Conforme el artículo 15, proyecto de ley bajo expediente S-3139/19.

(50) Al respecto se puede consultar “Prohibiciones provinciales de ingreso de residuos peligrosos. Análisis de su constitucionalidad” de Santiago Javier ALONSO y Agustín BONAVERI, LL, 11 de diciembre de 2009.

(51) Conforme el artículo 29, proyecto de ley bajo expediente S-3139/19.

(52) Esta afirmación, que fue pacífica hasta hace pocos años, hoy encuentra en la jurisprudencia otra mirada, en la cual se afirma que la salud no es el único bien tutelado y el ambiente también lo está. CFed. Casación Penal, sala IV, “Azucarera JMT SA, Ing. Santa Bárbara, JACyJC s/recurso de casación”, fallo del 14 de julio del 2016, entre otros.

(53) El Código Penal contiene regulación en este sentido, el artículo 200 pena al “*que envenenare, adulterare o falsificare de un modo peligroso para la salud, aguas potables*”.

En idéntico sentido la Ley 24.051 de Residuos Peligrosos, en su artículo 55, pena al “*que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general*”.

Derecho Penal debe estar muy presente y en esta rama tan técnica deben apoyarse en las normas del Derecho Administrativo.

Sobre este último punto aparece uno de los grandes desafíos de una nueva regulación que, al apoyarse en normas administrativas, principalmente provinciales, podría suceder que en una jurisdicción determinada acción sea considerada delito mientras que en otra no, por no violarse la norma local⁽⁵⁴⁾.

También podríamos caer en absurdos en los que toda violación a una norma administrativa sea considerada delito, desvirtuándose así el sistema mismo.

El desafío es buscar la uniformidad del derecho penal ambiental en todo el territorio. Este problema sería zanjado si contásemos con las normas de presupuesto mínimo de protección de los recursos (agua, suelo, aire, etc.), y que propusimos en los apartados anteriores, puesto que para que se active el tipo penal sería necesario, como condición, que se viole el mínimo de protección garantizado por la norma nacional.

Otro punto a marcar es que debería regularse también la responsabilidad penal de las personas jurídicas⁽⁵⁵⁾ por delitos ambientales cometidos por sus dependientes, sancionándose así expresamente la falta de control o conductas maliciosas por parte de determinados entes.

Vemos como preocupante que mientras discutimos fuertemente cómo penar y castigar, no discutamos qué es lo que protegemos ni cómo lo protegemos, pensando que el Derecho Penal traerá la solución a todos los males ambientales.

10. Exploración y explotación de hidrocarburos

Las actividades extractivas como la explotación de hidrocarburos y la minería son actividades que implican considerables riesgos ambientales y que mal ejercidas pueden producir impactos relevantes en el ambiente.

Pese a que la actividad hidrocarburífera se encuentra altamente regulada, actualmente la normativa es eminentemente local y sufre de cierta dispersión. Las normas nacionales que eran aplicables a la materia han ido cayendo en desuso producto de la reforma constitucional del año 1994 y de la aprobación del dictado de la Ley 26.197⁽⁵⁶⁾ llamada “Ley Corta” que estableció con claridad que “*los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado Nacional o de los Estados provinciales, según el ámbito territorial en que se encuentren*”⁽⁵⁷⁾.

Existe un positivo consenso en la doctrina ambientalista especializada, en que debemos contar con una norma de presupuestos mínimos que regule la exploración y explotación de hidrocarburos⁽⁵⁸⁾. Esta necesidad ha crecido motivo del incremento de la realización de fracturas hidráulicas o *fracking* (2011-2022) y de las actividades costa afuera u *offshore*, como de la necesidad de una mayor transparencia del sector.

Lo cierto es que, con respecto a la fractura hidráulica, la misma se viene realizando desde hace décadas y en todas las provincias petroleras, pero no en forma masiva.

(54) Contrariamente señala ESAIN “*Cierta doctrina ha señalado respecto a este dispositivo que ‘el riesgo de la diferencia o ausencia de contenidos legales en nuestras diferentes provincias mantiene la posibilidad que lo que es delito en una provincia pueda no serlo en otra. De ser así, la inconstitucionalidad se presenta a la vista sin grandes esfuerzos’. Esto no es así, porque el delito es el mismo en todo el país: Son las ‘emisiones, vertidos’, etc. con daño o peligro para el ambiente, las que para terminar de configurarse deben ser contrarias a normas administrativas que pueden variar en cada provincia, por las características de cada uno de sus ambientes (lo que deriva en diversos niveles de emisiones, inyecciones, etc.)*”, LL, septiembre de 2021.

(55) Resaltamos que nos referimos a personas jurídicas públicas o privadas, dado que existe una tendencia generalizada a considerar a las empresas como las principales causantes de los daños ambientales, haciendo la vista gorda a las omisiones de los estados, quienes muchas veces son tan responsables como los privados.

(56) BO: 5/1/2007.

(57) Conforme artículo 1 de la Ley 26.197.

(58) Horacio PAYÁ, “¿Es posible una regulación uniforme de los aspectos ambientales de la actividad hidrocarburífera?”, RADEHM, N° 8 págs. 45/70. Verónica TITO, “Una mirada sobre el marco normativo necesario para la protección ambiental en el desarrollo de las actividades hidrocarburíferas no convencionales en la Argentina”, RADEHM, N° 13, págs. 155/178. Jorge ARIZA, “La estructuración de un régimen normativo uniforme para la regulación de la exploración y explotación de hidrocarburos de yacimientos no convencionales”, RADEHM, N° 19, págs. 1/140.

Actualmente, Neuquén⁽⁵⁹⁾ y Mendoza⁽⁶⁰⁾, que son las dos principales jurisdicciones donde el reservorio no convencional de Vaca Muerta tiene su asiento, cuentan con normativa que son relativamente de avanzada⁽⁶¹⁾.

Ambas jurisdicciones regulan en forma bastante similar los aspectos ambientales más críticos de la fractura hidráulica. Sin embargo, hay determinados aspectos que no han sido considerados, lo que ameritaría no solo una revisión de las normas provinciales, sino el dictado de una norma nacional de presupuestos mínimos.

En relación a la exploración y explotación costa afuera, la misma se realiza en la República Argentina desde el año 1989, siendo una actividad regulada⁽⁶²⁾, aunque dicha actividad nunca alcanzó los niveles de otros países⁽⁶³⁾.

Recientemente se dictó la Resolución Conjunta SGA-yDS y SGE 3/19⁽⁶⁴⁾ que estableció los “*procedimientos de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de obras o actividades de exploración y explotación hidrocarburífera, incluyendo abandono de pozos e instalaciones, a realizarse en los permisos de reconocimiento superficial, permisos de exploración, o concesiones de explotación de hidrocarburos, en el ámbito territorial ubicado a partir de las DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley 23.968 y sus modificatorias, hasta el límite exterior de la plataforma continental...*”. Téngase especialmente presente que esta norma, por no ser una norma de presupuestos mínimos, únicamente regula las actividades en jurisdicción nacional, no abarcando la porción reservada a las provincias.

La necesidad de una norma nacional de presupuestos mínimos que regule la actividad hidrocarburífera fue expresamente reconocida por la Ley 27.007⁽⁶⁵⁾, que en su artículo 23 estableció que “*El Estado Nacional y los Estados provinciales, de conformidad con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, propenderán al establecimiento de una legislación ambiental uniforme, la que tendrá como objetivo prioritario aplicar las mejores prácticas de gestión ambiental a las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos a fin de lograr el desarrollo de la actividad con un adecuado cuidado del ambiente*” (el destacado nos pertenece). Sin embargo, a la fecha esta deuda no ha sido saldada.

Finalmente, no podemos cerrar este punto sin mencionar los avances en relación a la transparencia de las industrias extractivas realizados por Argentina al sumarse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (“EITI”, por sus siglas en inglés). El EITI es un estándar global para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en las industrias extractivas (*oil and gas* y minería). Argentina forma parte de la EITI desde diciembre de 2018 y ha presentado recientemente su segundo informe de avance. Probablemente, una de las cuestiones más interesantes de la EITI es que en cada país está integrada por la Secretaría Técnica Nacional y un grupo multipartícipe, conformado por representantes del sector público, la industria y la sociedad civil (incluyendo ONG y la Academia).

11. Humedales

La necesidad de una ley de presupuestos mínimos de protección de humedales ha sido la demanda de sociedad

(59) Por medio del Decreto 1483/12 se incorpora el Anexo XVI “Normas y procedimientos para la exploración y explotación de reservorios no convencionales” al Decreto 2656/99.

(60) Decreto 248/18.

(61) Al respecto puede leerse “Vaca Muerta, el *fracking* y su regulación. Regulación ambiental de la explotación de hidrocarburos en la Argentina”, Santiago ALONSO, LL, 16 de octubre de 2014. Ambas normas toman prácticamente todos los aspectos ambientales incluidos en la Recomendación de la Comisión Europea del 22 de enero de 2014.

(62) Como antecedentes podemos mencionar la Resolución SE 219/77 (“Normas de cuidado ambiental para operaciones en el Mar Argentino”) y la Resolución SE 189/80 (“Normas de cuidado ambiental para operaciones en el Mar Argentino”). También contamos con la aprobación mediante ley de determinados convenios internacionales aplicables en la materia.

(63) Para ampliar este punto puede consultarse “Normas ambientales en materia de actividades hidrocarburíferas costa afuera en Argentina: Algunas asignaturas pendientes”, Verónica TITO, RADEHM, N° 15, págs. 75/134. También “Normas ambientales en materia de actividades hidrocarburíferas costa afuera en Argentina: Estado de la cuestión”, Verónica TITO, RADEHM, N° 23, págs. 1/24.

(64) Resolución Conjunta de la Secretaría de Gobierno de Energía y la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable publicada en el Boletín Oficial del día 27 de noviembre de 2019.

(65) La Ley 27.007, BO: 31/10/2014, reguló las concesiones de explotación no convencional de hidrocarburos.

civil que más se hizo escuchar en el 2021. Tanto ONG como sectores no orgánicos han reclamado en los foros públicos la sanción de esta norma. De hecho, esta bandera también ha sido tomada por el Poder Ejecutivo actual y por muchos legisladores nacionales, tanto oficialistas como de la oposición. El tratamiento de los humedales ya lleva más de diez años de idas y vueltas en el Congreso Nacional, no logrando llegar al consenso necesario para su aprobación.

Argentina es parte de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (comúnmente conocida como Convención Ramsar⁽⁶⁶⁾), convenio que protege principalmente a determinados humedales incluidos en la lista a instancias del estado miembro. Asimismo, se ha discutido que la definición de humedal establecida por el Convenio posee problemas por su amplitud, impidiendo identificar por su carácter enumerativo.

El tema es muy debatido, y no ha llegado obviamente a un acuerdo, inclusive aun parecería que no existe una definición pacífica sobre lo que se entiende por humedal, pese a que la definición más aceptada es la que adoptó el COFEMA mediante Resolución 329/16. En la misma, se define un humedal como *“Ambiente en el cual la presencia temporaria o permanente de agua superficial o sub-superficial causa flujos bioquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos. Rasgos distintivos son la presencia de biota adaptada a estas condiciones, comúnmente plantas hidrófitas y/o suelos hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo”*⁽⁶⁷⁾.

Durante noviembre de 2020 se logró un dictamen en mayoría⁽⁶⁸⁾ en la Cámara de Diputados, el cual ha perdido estado parlamentario, no cotejándose al momento mayores avances sobre otros proyectos.

Las voces críticas a la aprobación de esta norma indican que una ley de humedales fragmentaría el análisis del territorio y las acciones sobre el mismo. Considerando incorrecto continuar con la política legislativa actual de gestionar bosques, humedales, pastizales, glaciares, etc. todo en forma fragmentada. Los detractores de la ley sostienen que con las herramientas del Ordenamiento Ambiental del Territorio (consagrada en la Ley 25.675), la Ley 26.562 de Control de Actividades de Quema y la Ley 26.815 de Manejo del Fuego, ya se cuenta con suficientes herramientas para gestionar el territorio. De hecho, algunos opinan que sería más eficaz pensar en una norma de presupuestos mínimos de Ordenamiento Ambiental del Territorio. El debate continúa y los humedales aún no cuentan con una protección especial.

12. Áreas protegidas

La República Argentina ha sido una de las naciones precursoras en la creación de parques nacionales, habiéndose constituido el tercer país en contar con un parque nacional⁽⁶⁹⁾.

En ese marco, desde el año 1970⁽⁷⁰⁾ contamos con una Ley de Parques Nacionales, y actualmente rige la Ley 22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Los parques nacionales son la más alta categoría de áreas protegidas en nuestro país.

La norma nacional, que obviamente no es de presupuestos mínimos, dado que es previa a la reforma constitucional del año 1994, y únicamente regula los parques bajo jurisdicción nacional, establece que podrá declararse parque nacional, monumento natural o reserva nacional *“las áreas que por sus extraordinarias bellezas o riquezas en flora y fauna autóctona o en razón de un interés científico determinado, deban ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las*

presentes y futuras generaciones, con ajuste a los requisitos de Seguridad Nacional”.

Es decir que la Ley 22.351 posee tres categorías de protección, a saber **(a)** Parques nacionales, **(b)** Reservas nacionales, y **(c)** Monumentos naturales. Mientras que, posteriormente, se crearon por decreto otras tres categorías: **(d)** Reserva natural estricta, **(e)** Reserva natural silvestre, y **(f)** Reserva natural educativa; conformando un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, solamente para aquellas que sean de jurisdicción nacional.

Por su parte, la Convención de la Diversidad Biológica, aprobada por nuestro país por medio de la Ley 24.375⁽⁷¹⁾, entiende como áreas protegidas a *“un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”*⁽⁷²⁾.

Asimismo, a nivel legal también se encuentran obstáculos en la creación de áreas protegidas privadas⁽⁷³⁾, las que pueden ser clasificadas de distintas formas, en función de su reconocimiento, o forma de constitución. Tenemos así áreas protegidas privadas: **(a)** reconocidas por normativa local, ya sea provincial o municipal, **(b)** creadas por convenios con ONG o universidades, pero no por un instrumento legal, y **(c)** establecidas por servidumbre, comodatos y u otros mecanismos privados establecidos en el Código Civil y Comercial de la Nación.

En resumidas cuentas, nuestro país cuenta con normativa nacional que establece determinadas categorías y protección para áreas nacionales, pero a nivel provincial existe una grandísima dispersión normativa. Hoy, casi todas las provincias tienen su propia ley, pero la gestión e implementación de las áreas protegidas varía según la jurisdicción, y las categorías de conservación no son homogéneas. Se busca así, con esta propuesta, establecer presupuestos mínimos que promuevan la creación e implementación de áreas protegidas terrestres y costero-marinas, tanto públicas como privadas.

13. Biodiversidad

La República Argentina ha ratificado varios instrumentos internacionales sobre la diversidad biológica que tienen jerarquía suprallegal⁽⁷⁴⁾, y que establecen obligaciones para nuestro país, que requieren de una ley de presupuestos mínimos para poder ser cumplidos. La necesidad de que la regulación de esta temática sea de presupuestos mínimos se sustenta en que en un país federal como el nuestro el dominio y la gestión de los recursos naturales recaen en las jurisdicciones locales.

Si bien se han ido dictando numerosas normativas que refieren y regulan algunos componentes y aspectos de la diversidad biológica, como por ejemplo la Ley 22.421⁽⁷⁵⁾, la misma no resulta suficiente para lograr el objetivo de conservación que se propone, ya que (entre otras cosas) solo resulta aplicable en las pocas provincias que adhirió a su texto. Así se da una coexistencia poco funcional con los regímenes establecidos por otras provincias, que no siempre resultan suficientes, compatibles entre sí y que en algunas cuestiones no guardan ni siquiera una mínima armonía.

Ahora bien, en materia de flora, recursos genéticos y conocimientos tradicionales, la situación no es mejor, ya que no contamos con legislación nacional que regule la materia, por lo que urge el dictado de estándares mínimos que se apliquen en todo el territorio nacional a los efectos de poder conservar la diversidad biológica y cumplir con la Constitución Nacional⁽⁷⁶⁾ y con las obligaciones internacionalmente asumidas.

(71) BO: 6/10/1994.

(72) Conforme artículo 2, Convención de la Diversidad Biológica.

(73) Por ejemplo, la Red Argentina de Reservas Naturales Privadas cuenta con 86 reservas privadas (conforme <https://reservasprivadas.org.ar/que-es-la-red-de-reservas/>).

(74) Por citar algunos, **(a)** Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, conocida como “CITES”, aprobada por Ley 22.344, BO: 1/10/1982, **(b)** Convenio sobre la Diversidad Biológica, conocida como “CDB”, aprobado por Ley 24.375, BO: 6/10/1994, **(c)** Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado por Ley 27.246, BO: 24/12/2015, y **(d)** Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, conocido como “TIRFAA”, aprobado por Ley 27.182, BO: 7/10/2015.

(75) Ley de Conservación de Fauna, BO: 12/3/1981.

(76) Constitución Nacional, artículo 75, inciso 17: *“Corresponde al Congreso (...) 17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”*.

(66) Ratificada por la Argentina mediante la Ley 23.919, BO: 24/4/1991.

(67) Esta definición había sido el resultado del taller “Hacia un inventario nacional de humedales” organizado por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en septiembre de 2016.

(68) Dictamen Mayoría 3819-3634-3757-3804-3821-4184-4207-4244-4835-4949-D-2020 (Comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, de Agricultura y Ganadería, de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios; de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda).

(69) El 6 de noviembre de 1903 el perito Francisco P. Moreno envió una carta al Estado Nacional informando su voluntad de donar 7.500 hectáreas de su propiedad para consagrarlas como parque público natural, constituyéndose en 1922 en lo que sería el “Parque Nacional del Sur”, llamado “Parque Nacional Nahuel Huapi” desde 1934. Hoy contamos con 50 parques nacionales.

(70) Ley 18.594, BO: 23/2/1970.

Nuestro país aún debe proponer, discutir y adoptar medidas legislativas que incluyan los tres niveles de la biodiversidad: ecosistemas, especies y genes.

Es la aprobación de una norma de presupuestos mínimos con este contenido lo que nos permitirá, por un lado, cumplir las obligaciones que surgen por ser parte de estos convenios internacionales, y por otro lado proveer una respuesta más articulada a uno de los grandes problemas globales de carácter ambiental: la pérdida de biodiversidad.

14. Algunas consideraciones para abordar en el marco de la Agenda de Cambio Climático

Todo este artículo se centró en las normas que están faltando en nuestro país, sin embargo, pese a que desde el año 2019 la República Argentina cuenta con una Ley de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático (Ley 27.520), debemos decir que mucho falta en la materia, y no podemos cerrar este artículo sin algunas consideraciones al respecto.

La Ley 27.520 se autoproclama de presupuestos mínimos, aunque esa categoría es de discutible aplicación a esta norma, formalizó la creación y funcionamiento del Gabinete Nacional de Cambio Climático como estructura llamada a garantizar la transversalidad de la temática en las políticas de Estado a largo plazo. Podría decirse que esta ley es un hito en la formulación de políticas ambientales referidas al cambio climático.

La Ley 27.520 se sustenta en el Acuerdo de París⁽⁷⁷⁾ que estableció el objetivo global de “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2° C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5° C con respecto a los niveles preindustriales”⁽⁷⁸⁾.

La norma tiene aspectos interesantes, principalmente en cuanto a definiciones de cambio climático, medidas de adaptación, medidas de mitigación, vulnerabilidad y gases de efecto invernadero⁽⁷⁹⁾. También incorpora principios, que serán las ideas rectoras para las políticas públicas, dentro de los cuales resaltamos los de responsabilidades comunes pero diferenciadas y transversalidad del cambio climático en las políticas de estado.

En su capítulo III, la ley establece que será obligación del Poder Ejecutivo la elaboración de un Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, el que será actualizado con una periodicidad no mayor a los cinco años, y la metodología de su actualización.

La ley no se ha establecido una meta o un compromiso nacional a 2050, pese a que Argentina ha presentado, en octubre de 2021, la actualización de sus contribuciones previstas y determinadas nacionalmente (NDC, por sus siglas en inglés). Estas representan el esfuerzo que cada país se compromete a hacer para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y así lograr que no aumente la temperatura de manera que ponga en peligro a nuestro planeta.

La falta de metas establecidas en una ley no es de por sí un indicativo esencial, pese a que hubiese sido interesante fijar por ley el compromiso de ser Carbono Neutral a 2050, independientemente de las metas intermedias o interinas. Son pocos los países que así lo han hecho⁽⁸⁰⁾.

Creemos sí que la falta de contenido del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, como la falta de programas y medidas concretos, con presupuesto asignado, hace que el compromiso asumido por Argentina pueda ser considerado laxo.

Lamentablemente, muchas veces la agenda legislativa va a contrapelo de esta ley. Por ejemplo, con la aprobación de la nueva Ley 27.640⁽⁸¹⁾ de Biocombustibles, que reduce el corte de biocombustibles en los combustibles tradicionales. Así con esta ley, se estima que el incremento de los GEI acumulados al 2030 podrían alcanzar los

(77) Aprobado por Ley 27.270 con depósito del instrumento de ratificación el 21 de septiembre de 2016.

(78) Conforme artículo 2, inc. a del Acuerdo de París.

(79) Conforme artículo 3 de la Ley 27.520.

(80) Chile acaba de aprobar una ley de cambio climático que establece el objetivo de la carbono neutralidad en el 2050. Así, se convierte en el primer país de América Latina en fijar una meta de carbono neutralidad por ley. Sumándose así a otros países del mundo como Alemania, Canadá, Dinamarca, España, Francia, Japón, Nueva Zelanda, Suecia Reino Unido. <https://ourworldindata.org/grapher/net-zero-targets?country=SOM~BRA~MDG>.

(81) La Ley 27.640 fue publicada en el BO: 4/8/2021, y establece el Marco Regulatorio de Biocombustibles que tendrá vigencia hasta el año 2030. Siendo continuadora de la Ley 26.093 (2006) que estableció el Marco Regulatorio por 15 años.

7,9 MtCO₂e⁽⁸²⁾. Si el Gabinete Nacional de Cambio Climático hubiese cumplido la misión encomendada por la Ley 27.520, nunca se debería haber aprobado la nueva ley de biocombustibles. La institucionalidad falló, como tantas otras veces en nuestro país, pareciera que estamos en presencia de un órgano de papel, en una lucha contra el principal flagelo ambiental de la humanidad.

En el mismo sentido, la falta de incentivos reales a la generación eléctrica renovable ha limitado la realización de nuevos proyectos, lo que hace presumir que tampoco se cumplirán con los objetivos de la Ley 27.191 de Régimen de Fomento Nacional para el uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de Energía Eléctrica⁽⁸³⁾.

15. Consideraciones finales

La temática ambiental en general, y las normas propuestas en este artículo, tienen un contenido técnico muy importante, especialmente las referidas a calidad de los recursos.

Su producción debería garantizar la participación de especialistas de distintas disciplinas, que puedan sustentar las decisiones de los legisladores. De hecho, sería auspicioso que desde el Poder Ejecutivo se elaboraran anteproyectos de ley para facilitar este camino y la discusión parlamentaria.

El involucramiento de los sectores productivos, la academia y la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales es fundamental y necesario.

En este sentido, es necesaria una discusión más profunda del rumbo ambiental de nuestro país y de cómo cumpliremos con la manda constitucional de lograr el desarrollo sostenible.

En ese sentido, vemos como auspicioso que en el llamado a las sesiones extraordinarias realizado por el Poder Ejecutivo al Congreso⁽⁸⁴⁾ se han incluido algunos proyectos de leyes ambientales, especialmente referidos a la creación de parques nacionales⁽⁸⁵⁾ y el proyecto de electromovilidad⁽⁸⁶⁾. Pese a que no ha llegado a darse la discusión legislativa sobre estas normas, en el marco de las sesiones extraordinarias, es prometedor que la agenda ambiental continúa operativa y vigente.

Ansiamos que las consideraciones vertidas en este artículo sean de utilidad para los operadores del derecho ambiental, especialmente para los legisladores y las autoridades de aplicación; esperando que el diálogo sincero y constructivo, sin ropajes ideológicos, nos lleve a contar con una mejor y más moderna legislación ambiental, que garantice el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo de las generaciones presentes sin comprometer el de las futuras generaciones.

VOCES: DERECHO AMBIENTAL - RECURSOS NATURALES - CONTAMINACIÓN AMBIENTAL - IMPACTO AMBIENTAL - RESPONSABILIDAD AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS - LEY - ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS - PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO - ECONOMÍA - COMERCIO E INDUSTRIA - ACTO ADMINISTRATIVO - HIDROCARBUROS - RECURSOS HÍDRICOS

(82) Al respecto sugerimos la lectura de “La nueva Ley de Biocombustibles es regresiva en materia ambiental”, MJ-DOC-16309-AR, MJ16309.

(83) En el artículo 8 la Ley 27.191 estableció que “cada sujeto obligado deberá alcanzar la incorporación mínima” de renovables de acuerdo al siguiente cronograma: “1. Al 31 de diciembre de 2017, deberán alcanzar como mínimo el ocho por ciento (8%). 2. Al 31 de diciembre de 2019, deberán alcanzar como mínimo el doce por ciento (12%). 3. Al 31 de diciembre de 2021, deberán alcanzar como mínimo el dieciséis por ciento (16%). 4. Al 31 de diciembre de 2023, deberán alcanzar como mínimo el dieciocho por ciento (18%). 5. Al 31 de diciembre de 2025, deberán alcanzar como mínimo el veinte por ciento (20%)”.

(84) Realizado por Decreto 51/22 publicado en el BO: 26/1/2022.

(85) Probablemente el crecimiento del sistema de parques nacionales sea uno de los escasos puntos en los cuales la agenda ambiental ha resultado exitosa en los últimos años. De hecho, en el período 2015 a 2019 se han creado seis parques nacionales (Parque Nacional Traslasierra en la provincia de Córdoba, el Parque Nacional Aconquija en Tucumán, el Parque Nacional Ciervo de los Pantanos en la provincia de Buenos Aires, el Parque Nacional Iberá en Corrientes, las Áreas Marinas Protegidas Yaganes y Banco Burwood II). En el mismo sentido se espera que prontamente se aprueben las leyes para constituir el Parque y Reserva Nacional Ansenuza y Bañados del Río Dulce, de la provincia de Córdoba, el Parque y Reserva Nacional Isote Lobos, provincia de Río Negro y la Área Marina Protegida Bentónica “Agujero Azul”.

(86) Esta Ley, de aprobarse, no se constituiría como una norma de presupuesto mínimo, pero sería un gran impulso hacia la transición energética.