

**Voces:** DERECHO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS - AUDIENCIA PÚBLICA - CONSULTA POPULAR - AMPARO - LEY GENERAL DEL AMBIENTE

**Título:** La Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial de Córdoba, complementaria de la Ley General de Ambiente. Referencias generales a su sanción y contenido

**Autor:** Juliá, Marta S.

**Fecha:** 1-abr-2016

**Cita:** MJ-DOC-7665-AR | MJD7665

**Producto:** COR,MJ

**Sumario:** *I. Introducción. II. El contexto del proceso previo a la sanción de la Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial. III. Organización general de la ley. Principales temáticas. IV. La regulación de los instrumentos de política y gestión en los capítulos de la ley. V. Reflexiones finales.*

---

Por Marta S. Juliá (\*)

## I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente artículo es difundir, realizar algunos comentarios generales y dar a conocer la nueva Ley de Política Ambiental Provincial, que fue sancionada en junio de 2014.

Córdoba es la primera provincia que usa la facultad de complementar la Ley General del Ambiente nacional, ley de presupuestos mínimos N.º 25.675.

Nos parece importante destacar en primer término el contexto en el cual se sancionó la ley y el proceso participativo que se desarrolló y sus particularidades.

En segundo lugar, la organización de la ley en general, los principales contenidos, las temáticas que regula y algunas comparaciones con los marcos normativos previos a su sanción.

En tercer término, un paseo por el contenido de cada capítulo de la ley destacando las temáticas que aborda, los aspectos por resaltar o de mayor novedad y una mención general a la problemática que contiene, haciendo referencia a las reglamentaciones realizadas hasta el momento, para finalizar con el enunciado solo del contenido de los tres anexos que la conforman.

Algunas reflexiones finales que inviten al lector a leer el texto completo y analizarlo para comprender el significativo cambio que produjo en el marco normativo ambiental de la provincia de Córdoba, los instrumentos de política y gestión que incorporó para la toma de decisión esta nueva ley y el avance en el reconocimiento de los derechos y las modalidades con que cuentan los ciudadanos para participar en la protección del ambiente.

## II. EL CONTEXTO DEL PROCESO PREVIO A LA SANCIÓN DE LA LEY 10.208 DE POLÍTICA AMBIENTAL PROVINCIAL

La provincia de Córdoba había atravesado en los años previos un conjunto de conflictos ambientales, de distinta envergadura, que mostraban la preocupación de la sociedad en general, por distintas situaciones ambientales en el territorio y manifestaciones sociales con importantes repercusiones.

En el inicio de las sesiones ordinarias de la Legislatura provincial en febrero de 2014, entre los anuncios del Gobernador, se hace referencia a la elevación del proyecto de la nueva ley de política ambiental para la convivencia en la provincia de Córdoba.

Tal como se había anunciado, se eleva el proyecto del Poder Ejecutivo en el mes de marzo (el que había sido diseñado por un equipo de trabajo desde el Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos).

En marzo ingresa a la Comisión de Asuntos Ecológicos de la Legislatura provincial, desde donde se organiza, en conjunto con tres comisiones más, un sistema participativo para el tratamiento del proyecto en el seno del trabajo en comisión.

La decisión de organizar un proceso participativo para el tratamiento del proyecto se ordena a través de encuentros donde se van convocando a diferentes actores sociales, para que realicen presentaciones orales y puedan presentar también documentación escrita, que contengan propuestas, modificaciones y aportes al proyecto presentado.

Las actividades del proceso de participación se encuentran registradas, ya que fueron incluidas en el diario de sesiones del tratamiento de la ley en versión taquigráfica, de manera formal en cada reunión de presentación de los distintos actores que desearon participar. La versión taquigráfica de las distintas reuniones reúne aproximadamente mil páginas de transcripciones más el aporte de la documentación escrita presentada.

Las sesiones participativas fueron desarrolladas desde el mes de marzo hasta mayo. Luego se procedió al análisis de los distintos bloques partidarios que conforman el cuerpo legislativo que estudiaron las propuestas, presentaron un texto, aportes, modificaciones y realizaron las compatibilización necesaria hasta llegar al texto definitivo.

El texto final pasó de un proyecto base de 36 artículos a un proyecto final de 98 artículos y los tres anexos.

La aprobación fue casi unánime, porque un solo voto no acompañó el proyecto final, y se sancionó con un amplio consenso el día 26 de junio de 2014.

Lo interesante del texto definitivo de la ley es que recibió todas las sugerencias, propuestas,

incluyó mas especificaciones y, de esta forma, se amplió sustancialmente el proyecto inicial avanzando en una ley verdaderamente complementaria de la ley nacional, que fija una política ambiental superadora.

En la Ley 10.208 el uso de la facultad de complementar la ley de presupuestos mínimos nacional tiene su justificación en la propuesta de la política provincial que va mucho más allá que la ley nacional, con más instrumentos, mas detalle y con aspectos de la política y la gestión que no habían sido desarrollados en el país (por ejemplo, la evaluación ambiental estratégica, la evaluación de impacto en salud, la consulta popular ambiental, entre otras).

### III. ORGANIZACIÓN GENERAL DE LA LEY. PRINCIPALES TEMÁTICAS

La Ley 10.208 sobre política ambiental provincial está dividida en 18 capítulos, tiene un total de 98 artículos y tres anexos. En una primera aproximación, podemos dividirla de acuerdo a los temas incluidos en cada capítulo.

A ello debemos agregar que existen artículos y temáticas que se conectan y no están en un mismo capítulo: por ejemplo, información, participación, entre otros.

En primer término, hacemos referencia a los artículos que conforman las disposiciones generales de la ley en el primer capítulo y sus principales temáticas.

La propia norma establece que moderniza y actualiza el marco normativo ambiental de la provincia de Córdoba, por lo cual, se puede notar un importante cambio en el marco normativo vigente: en instrumentos nuevos, en instancias nuevas, en procedimientos que se incorporan en los trámites, plazos, requerimientos, etcétera, y en nuevas temáticas.

En el primer artículo se establece que se determina la política ambiental provincial utilizando la facultad de complementar que otorga el art. 41 de la CN. La ley es de orden público y se incorpora al marco normativo ambiental vigente en la provincia, lo que implica la Ley 7343, normas concordantes y complementarias, modernizando y definiendo los principales instrumentos de política y de gestión ambientales (art. 2).

La ley reafirma los principios que establece la Ley General de Ambiente nacional, asegura los principios rectores de la Ley 7343 y reproduce en el art. 3 en un todo a la ley nacional, como para asegurar su aplicación en la provincia.

En el art. 4, de similar manera, incorpora los principios establecidos en la ley general. El fundamento que expresaron los actores fue la necesidad de contar en el texto de la ley provincial con estos principios para que los jueces no pudieran obviarlos.

La ley incorpora en el art. 5 premisas que deben tenerse en cuenta para el diseño, formulación y aplicación de políticas ambientales, de tal forma que cualquier modificación o incorporación de nuevas políticas debe respetar las premisas.

En el art.6, se establece que para alcanzar los objetivos de la ley, los organismos públicos provinciales, municipales y comunales deben integrar en sus decisiones y actividades provisiones de carácter ambiental, de acuerdo con la ley general y con los principios rectores.

El último artículo del capítulo con disposiciones generales establece la autoridad de aplicación

de la ley, que es el Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos de la provincia de Córdoba.

En el capítulo segundo se establecen los principales instrumentos de política y gestión ambiental, enumerándolos así:

Artículo 8º.- La Provincia de Córdoba utilizará en forma prioritaria como instrumentos de política y gestión ambiental los siguientes:

- a) El ordenamiento ambiental del territorio;
- b) La evaluación de impacto ambiental;
- c) La evaluación ambiental estratégica;
- d) Los planes de gestión ambiental;
- e) Los sistemas de gestión ambiental;
- f) El control de las actividades antrópicas;
- g) La fijación de estándares y normas;
- h) La educación ambiental;
- i) La información y diagnóstico ambiental;
- j) La participación ciudadana para la convivencia ambiental;
- k) El seguro ambiental, y
- l) Las medidas de autogestión, incentivos y alicientes ambientales

Si bien esta es la enumeración de los principales instrumentos de política y gestión, aparecen otros instrumentos como la evaluación de impacto en salud, el amparo ambiental, la consulta popular ambiental, entre otros.

A partir de ello hemos confeccionado un cuadro comparativo entre los instrumentos que tiene la Ley General de Ambiente, los que incorporaba la Ley 7343 (que es de 1985) y los que incluye la Ley actual.



En cuanto a los instrumentos de política y gestión, podemos decir en forma general que la ley va a tratar cada uno y vamos a realizar breves comentarios para invitarlos a la lectura de su texto, siguiendo el orden en que se encuentran tratados en la norma y las reglamentaciones realizadas hasta el momento.

#### IV.LA REGULACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA Y GESTIÓN EN LOS

## CAPÍTULOS DE LA LEY

El tercer capítulo de la ley versa sobre el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT). Es el primer instrumento que trata en los arts. 9 a 12: se lo define y se fijan sus objetivos. Es el instrumento de base para la política y la gestión. El aspecto que resaltar es que se le impone plazo a la Administración para iniciar este proceso, que se lo concibe dinámico y permanente para la gestión (se encuentra iniciado su funcionamiento).

El capítulo IV trata el segundo instrumento, que es la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). En este caso, a pesar de contar con una regulación detallada, como es el caso del Decreto 2131/00, se especifica en el texto de la ley el trámite de la EIA desde el art. 13 al 34 inclusive con el tratamiento en mayor cantidad de artículos. Se completan las definiciones, se incorporan nuevas exigencias (planes de gestión y auditorías de los planes de gestión que deben acompañar los estudios de impacto ambiental), la definición de los mecanismos de participación (audiencia pública obligatoria para todos los proyectos del anexo I y otros mecanismos para los proyectos del anexo II y siempre la posibilidad de solicitar la realización de audiencias públicas), se establecen plazos, requerimientos que permiten un mejor acceso a la información y a la participación ciudadana en el proceso, entre otros aspectos.

El capítulo V incorpora la regulación de la audiencia pública en los arts. 35 y 36, donde detalladamente establece cómo y de qué manera se realiza la audiencia pública. No hace falta una reglamentación de este capítulo, ya que contiene lo necesario para desarrollarlas.

La decisión de los legisladores fue respetar la voluntad de los distintos actores, que no querían dejar ningún aspecto para la reglamentación.

En el capítulo VI se incorpora la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), en los arts. 32 a 41. Es un instrumento que fue tomado en su definición de la legislación chilena, que permite realizar la evaluación de las políticas, programas o acciones y da una visión más amplia que el EIA. En la provincia de Córdoba ya se encuentra reglamentada por la Resolución 13/15.

En el marco de la EAE se crea el Consejo de Desarrollo Sustentable, en el art. 41, con la integración de todos los ministros, de legisladores e intendentes representantes de la mesa provincia-municipio, siguiendo una representación de los distintos sectores políticos. El Consejo de Desarrollo Sustentable viene funcionando desde 2014, con su reglamento, con reuniones periódicas y trabajos de comisión que han tratado reglamentaciones de la ley.

En el capítulo VII se presenta otro instrumento que son los Planes de Gestión Ambiental (PGA), regulado en los arts. 42 a 44 que la ley define; determina los objetivos y fija en qué casos pueden exigirse. Hoy ya se encuentra reglamentado por el Decreto 247/15.

En el capítulo VIII se incorporan los Sistemas de Gestión Ambiental (SGA), en el art. 45, que exige incorporar a todos los organismos públicos y privados y que ya se han reglamentado a través del Decreto 248/15.

En el capítulo IX se regula el Control y la Fiscalización de las Actividades Antrópicas, en los arts. 46 a 51. Allí se establecen los distintos mecanismos de fiscalización y control, los principios que los guían, el rol de la autoridad de aplicación y de la policía ambiental, se definen las distintas auditorías que exige la ley (auditorías de plan de gestión, auditorías de cumplimiento y del marco normativo ambiental) y se incorporan como novedad los estándares

que puede fijar la autoridad de aplicación dividiéndolos en estándares tecnológicos, estándares de emisiones o efluentes y estándares ambientales.

El capítulo X se hace referencia a la Educación Ambiental, regulada en los arts. 52 y 53, donde se establecen las actividades de manera coordinada con el Ministerio de Educación, para lograr la profundización en este instrumento tan relevante.

El capítulo XI trata la Información Ambiental provincial, regulada de los arts. 54 a 62. Profundiza en los derechos y deberse de información, los derechos de acceso, las obligaciones de informar, todo con detalle, fortaleciendo este derecho de los ciudadanos en la temática. A partir de la ley, toda persona física o jurídica tiene derecho a solicitar, consultar y recibir información pública ambiental completa, veraz, adecuada, oportuna y gratuita, en los términos que establece la ley.

El capítulo XII regula la Participación Ciudadana para la Convivencia Ambiental, de los arts. 63 a 74, donde se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a opinar y participar acerca de las acciones, obras o actividades que se desarrollen en el territorio de la provincia y que puedan afectar el ambiente, sus elementos o la calidad de vida (art. 63). Se destaca el proceso de participación como parte del procedimiento de evaluación de impacto ambiental (art. 64).

El proceso de participación reconoce los siguientes instrumentos: información y divulgación del proyecto, audiencia pública y consulta popular ambiental. Se establece luego en qué consiste cada instrumento (arts. 66, 67 y 68).

Lo interesante y novedoso es que los proyectos catalogados de alta complejidad ambiental que generen conflictividad social deben ser sometidos a consulta popular (de acuerdo al art. 32 de la Constitución provincial). El Poder Ejecutivo y el Legislativo están facultados para solicitarla, y de acuerdo al art. 68 también pueden solicitar consulta popular ambiental, que es el instrumento nuevo.

Además de lo mencionado, puede convocarse a consulta popular ambiental cuando la población del área potencialmente afectada lo promueva con la firma de sus habitantes: 20 % del electorado en poblaciones de hasta 10.000 habitantes, 10 % del electorado para las poblaciones entre 10.000 y 50.000 habitantes y con la firma de no menos del 3 % del electorado para las de más de 50.000 habitantes. La ley establece el padrón que se debe utilizar y cómo determinar la región. El proceso es gratuito y las firmas se pueden certificar por autoridad policial, judicial o municipal.

En el mismo capítulo, en el art. 71, se regula el amparo ambiental en los términos del art. 43 de la CN. Se establece cuándo procede y qué acciones podrán ejercerse: acciones de prevención, de reparación en especie o acciones de reparación pecuniaria por el daño producido a la comunidad, regulando cada una.

En los arts. 72, 73 y 74 se hace referencia al juez que debe entender en las acciones y el trámite por seguir, quiénes están legitimados, cómo resuelve, los sujetos pasivos y las atribuciones del juez en general. Todos los aspectos de esta parte del capítulo están destinados a la implementación por parte del Poder Judicial en la provincia.

En el capítulo XIII se trata el seguro ambiental que, en el art. 79, faculta a la autoridad de aplicación a que, por vía reglamentaria, determine quiénes deben presentar seguro ambiental.

El seguro ambiental se encuentra reglamentado a través del Decreto 288/15.

El capítulo XIV se refiere a medidas de autogestión, incentivos y alicientes ambientales. Se establecen los criterios para implementar incentivos o alicientes ambientales (art. 76), la autoridad de aplicación reconoce las acciones que pueden dar lugar a alicientes y establece anualmente los incentivos (arts. 77 y 78).

Se crea un fondo de protección ambiental provincial (FOPAP) que se administra desde la autoridad de aplicación. En el art. 80 se fija su integración, y en el 81 sus objetivos y la forma de presentar proyectos.

En el capítulo XV se regulan las acciones de salud ambiental que deben realizar en forma conjunta el Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos con el Ministerio de Salud.

En el caso de actividades que pueden genera impactos negativos en la salud de acuerdo al procedimiento de EIA, la autoridad de aplicación puede solicitar una evaluación de impacto ambiental en salud (EIAS) en forma complementaria, y también puede solicitarla aun en proyectos no sometidos a EIA. Se establece que debe contemplar esta EIAS en cuanto al contenido.

Se establece la obligación de formular planes quinquenales en materia de salud ambiental (el primero de 2015-2020), en forma conjunta por los Ministerios, y en el art. 86 se fijan los objetivos de los planes.

En el capítulo XVI se establece el Diagnóstico Ambiental Provincial, donde se exige a la autoridad provincial la elaboración de un informe anual sobre el estado del ambiente en el territorio de la provincia de Córdoba, el que debe presentarse antes del 30 de noviembre de cada año en la Legislatura. También se establece el contenido y quiénes deben proveer la información necesaria para la elaboración del informe: áreas ministeriales, municipios, comunas a los que se les establece un plazo anual hasta el 1 de octubre de cada año. En forma voluntaria también pueden aportar anexos al diagnostico las instituciones educativas, académicas y científicas y organizaciones no gubernamentales. En el mes de noviembre de 2015 fue presentado el primer informe.

El capítulo XVII regula los pasivos ambientales. Se define qué se entiende por pasivo ambiental (art. 89), se establece la obligación de recomponer pasivos (art. 91), se determina cómo deben proceder los que toman conocimiento de un pasivo (art. 92), se dispone sobre la recomposición de sitios contaminados (art. 93) y se establece qué ocurre cuando no se puede identificar al responsable (art. 94). El art. 96 crea el Registro de Pasivos Ambientales de la provincia de Córdoba.

Los arts. 94 y 95 fueron modificados en su redacción por la Ley 10.211.

El capítulo XVIII hace referencia al personal que presta funciones en la autoridad de aplicación y a las condiciones para su ingreso y promoción.

La ley cuenta con tres anexos. El anexo 1, sobre proyectos sujetos obligatoriamente a presentación de estudio de impacto ambiental y audiencia pública. El anexo 2, sobre proyectos obligatoriamente sujetos a presentación de aviso de proyecto y condicionalmente sujetos a presentación de estudio de impacto ambiental. Anexo 3 contiene una guía para la confección

del resumen de la obra y/o acción propuesta (aviso de proyecto).

## V. REFLEXIONES FINALES

La Ley de Política Ambiental provincial se generó como fruto del debate y el consenso de numerosos actores que participaron en su elaboración, y cuenta con una importante aprobación en su contenido y con una expectativa en cuanto a su implementación.

En los casi dos años de vigencia se han reglamentado muchos aspectos que permiten su implementación y que hemos incluido en las referencias de cada capítulo (resoluciones y decretos, más un conjunto importante de reglamentaciones en proceso y en diferentes instancias).

La ley es extensa y compleja, por lo cual es importante hacer referencia y guiar al lector, pero también es imprescindible leerla para comprender los cambios y las nuevas herramientas que contiene.

Los aspectos más innovadores de la ley que se pueden destacar son: complementar presupuestos mínimos de la ley general nacional ampliando y profundizando derechos y deberes en materia ambiental; generar nuevos instrumentos de gestión y política para la provincia; profundizar los derechos de acceso a la información y la participación de los ciudadanos en la provincia, entre otros.

Reconoce y recepta las principales inquietudes de quienes participan de los trámites ambientales, ya que incluyó plazos, trámites, precisiones y modalidades para la aplicación efectiva, con tiempos y requerimientos en numerosos procedimientos existentes que demandaban este tipo de actualizaciones.

La ley incorpora instrumentos de gran relevancia para el futuro, como el ordenamiento ambiental del territorio, la evaluación de impacto en salud y la participación ciudadana para la convivencia ambiental, que es una apuesta a la resolución de conflictos con más y mejores vías.

Creemos que esta ley es una expresión de la participación de los distintos actores sociales (legisladores, ONG, asambleas, profesionales, asociaciones, entre otros), que sumaron ideas, propuestas e instrumentos e hicieron una verdadera ley complementaria que establece la política ambiental provincial. A partir de su sanción se inicia el desafío de la implementación y su utilización.

-----

(\*) Abogada. Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, UNC. Investigadora, docente de grado y posgrado en Derecho Ambiental en distintas Universidades. Autora de publicaciones sobre temas de su especialidad.