

Título: [El procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental](#)

Autores: [Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal J.](#)

Publicado en: [RD Amb 31, 01/07/2012, 143](#)

Cita Online: [AR/DOC/8264/2012](#)

Sumario: I. Preliminar.— II. El procedimiento administrativo de EIA.— III. la EIA como una herramienta estatal para evitar daños al ambiente.— IV. Principios y procedimiento administrativo de la EIA.— V. La EIA como vinculación jurídica para el peticionante.— VI. Diferencias con la planificación.— VII. La EIA como presupuesto mínimo de protección ambiental.— VIII. La EIA: un procedimiento administrativo ambiental que marca el nacimiento del derecho administrativo ambiental moderno

I. Preliminar

La actividad humana produce impactos sobre el ambiente, los que son de la más variada tipología y de las más diversas características: los habrá directos como indirectos, inmediatos o retardados en el tiempo, reversibles o irreversibles, de contenido positivo o negativo, de corto o largo plazo, sin olvidar los acumulativos [\(1\)](#) que aparecen por la sumatoria de varias acciones o emprendimientos.

La evaluación de impacto ambiental (en adelante, EIA) se origina en la posibilidad de que existan impactos ambientales derivados de un proyecto, emprendimiento o actividad y, al mismo tiempo, persigue que aquéllos o bien no se produzcan en absoluto o bien, para el caso que ello resulte imposible, sean debidamente mitigados.

Podemos concepcuar el "impacto ambiental" como toda posible alteración o modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre, aclarando que dicha alteración o modificación puede tener un efecto tanto positivo como negativo [\(2\)](#). Algunos autores suman los impactos que tengan como origen o causa la acción de la naturaleza [\(3\)](#), extremo que no compartimos, ya que los que tienen dicha causa quedan fuera de la temática aquí tratada, que se circunscribe a los que resultan, directa o indirectamente, de actividades humanas [\(4\)](#). Se trata de impactos sobre el ambiente en general, los seres humanos, la fauna, la flora, el suelo, al agua, el clima, el paisaje y el patrimonio cultural [\(5\)](#).

Como puede observarse es bien amplio el abanico incluido en el tema, que no deja afuera a los seres humanos ni a la salud de la población, no sólo de cada individuo, sino en su dimensión colectiva (salud pública), como sostiene Bidart Campos, al expresar que el derecho a la salud en su dimensión colectiva, como bien colectivo, "es oponible a las empresas que contaminan y degradan el ambiente sano y, frente a ellas como sujetos pasivos, ese derecho se hace recíproco del deber de no generar impacto y daño ambientales, engendrando la responsabilidad y las obligaciones de dar, de hacer y de omitir para que la salud quede preservada en un ambiente propicio" [\(6\)](#).

II. El procedimiento administrativo de EIA

Tales impactos determinan que la EIA sea un procedimiento administrativo ambiental que identifica, predice, analiza e interpreta las diferentes posibilidades de impacto ambiental que presenta un determinado emprendimiento, proyecto o actividad que se pretende llevar adelante, a los fines de prevenir, de manera temprana, sus efectos perjudiciales y riesgosos para el ambiente, para luego cumplir ciertas etapas que habrán de concluir en un acto administrativo en el que la autoridad aprueba, modifica o rechaza el proyecto o actividad propuesta [\(7\)](#) y, de esta manera, se permite modificar o impedir su concreción.

Se trata de un procedimiento administrativo ambiental básicamente preventivo [\(8\)](#). Por lo que es una evaluación que, además de ser previa al inicio del proyecto, también es imprescindible para que éste se pueda llevar adelante [\(9\)](#).

La EIA aparece como una forma de prevenir los impactos negativos en el ambiente [\(10\)](#) y, a la vez, como un presupuesto para el otorgamiento del acto habilitante para realizar el emprendimiento [\(11\)](#), pues permite otorgar o negar el pedido respectivo. Ese otorgamiento o negación de la habilitación se sujeta al cumplimiento de las obligaciones impuestas por la autoridad [\(12\)](#).

Por ello "no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten", como ha sido claramente establecido por la Corte nacional en "Salas" [\(13\)](#).

Incluso, con fundamento en instrumentos internacionales, la EIA ha sido ascendida al rango de principio autónomo [\(14\)](#), como se deriva tanto de la Declaración de Río [\(15\)](#) como del principio 5 del informe de la Comisión Brundtland ("Nuestro futuro común") de 1987.

Siempre habrá de privilegiarse la naturaleza autónoma e independiente de la EIA por sobre toda otra norma o principio, en la medida que, éste o aquella, obstruyan o dificulten la temprana prevención del posible daño al

ambiente (16).

Se trata de una concreta aplicación al derecho administrativo del concepto de desarrollo sustentable o sostenible que dimana del art. 41, CN (17), y que tiene como objetivo permitir la evolución conjunta de los sistemas generados por la iniciativa humana y los ecosistemas. Implica, pues, un cambio sustancial en el modo de considerar el desarrollo (18). Según Michael Decleris, jurista griego, ex vicepresidente del Consejo de Estado helénico y uno de los máximos teorizadores del concepto jurídico de desarrollo sostenible, éste consiste en: a) la conservación y la recuperación, cuando ésta sea necesaria, del adecuado capital natural para promover una política cualitativa de desarrollo y b) la inclusión de criterios medioambientales, culturales, sociales y económicos en la planificación e implementación de las decisiones sobre el desarrollo, tanto públicas como privadas (19).

Representa un desarrollo administrativo del "principio de prioridad del ambiente" (20) como una concreción de la "regla de precedencia que da prioridad a las normas de tutela ambiental", que como certeramente ha precisado Lorenzetti (21), opera en el derecho ambiental.

Se trata de un claro supuesto de derecho administrativo ambiental donde la temática ambiental muestra que es transversal, como explica Cafferatta (22), y que el derecho ambiental es "horizontal" en el sentido que atraviesa y penetra las diversas ramas jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado (23).

También es Lorenzetti quien aporta otro enfoque fundamental a la hora de abordar el análisis del procedimiento de la EIA cuando, a partir del art. 41, CN, nos recuerda que la autorización previa para la instalación de empresas se vinculó, tradicionalmente, a aspectos societarios y de ofrecimiento de garantías para terceros, para inmediatamente destacar que ahora, ante la irrupción de la temática ambiental, se requiere que la empresa pruebe "que su actividad no dañará al medio ambiente, invirtiéndose el régimen de la ilicitud: ésta se presume hasta que se pruebe lo contrario" (24).

Específicamente, la EIA es un procedimiento administrativo donde se presume el daño ambiental del proponente de la obra, actividad o emprendimiento y, a lo largo de ese procedimiento, deberá demostrarse que esa actividad, esa obra o ese emprendimiento no provocará daño ambiental, evitándose, de esta forma, los impactos ambientales posibles (25) y que, por tal motivo, se trata de un procedimiento administrativo que también concreta aquello que surge de nuestra Constitución Nacional: la preferencia que tiene, en los temas ambientales, la tutela del interés de la comunidad por sobre el interés inmediato del industrial que no resulta en tal caso tutelado (26).

En síntesis, la EIA persigue una serie de finalidades; la más destacada es la orientada a servir como ayuda a la hora de tomar decisiones sobre una concreta actuación susceptible de atentar contra el ambiente. La EIA es un procedimiento creado para prevenir, por eso no puede ser un mero trámite que sólo impone correcciones al proyecto original, sino que exige a todos los implicados en él un compromiso ambiental.

No puede dejar de mencionarse, dentro de este tema, aquel tipo especial de evaluación ambiental que se ha denominado "estratégica" (en adelante, EAE), particular evaluación que no se superpone a la EIA, pues ambas se complementan de manera sucesiva y se mejoran mutuamente. Así, en un primer momento, en lo relativo a las políticas, a los programas y a los planes, operará la EAE, y en una etapa ulterior, referida a proyectos particulares, la EIA (27).

III. La EIA como una herramienta estatal para evitar daños al ambiente

El procedimiento administrativo ambiental de la EIA es una herramienta con la que cuenta el Estado para actuar en la etapa del predaño ambiental, por ello el análisis "a futuridad" (28) adquiere especial significación en la medida que se trata de un instrumento que "juega un papel básico en la anticipación de las consecuencias ambientales y sociales de un emprendimiento" (29). En esa línea, con precisión, la Corte de Mendoza, a través del voto de la jueza Kemelmajer de Carlucci, en un caso referido a la validez y a la corrección de una EIA, destacó que se exige considerar en este procedimiento que el proyecto propuesto "de modo alguno implique una hipoteca al futuro" (30).

Por tal motivo debe iniciarse lo antes posible, esto es básico y definitorio pues, de esta manera, contribuye al proceso de toma de decisiones y no se transforma en un medio de justificar decisiones ya tomadas (31). El propósito primario de la EIA es que toda consecuencia ambiental de un proyecto (o actividad) sea reconocida pronto (32). De esta manera se posibilita la identificación oportuna de los impactos posibles sobre el entorno con el fin de que el poder público competente apruebe, modifique o desaprovebe el proyecto o actividad propuesta.

Ciertamente, la EIA no se circunscribe a una mera recopilación de información, sino que además ésta debe ampliamente discutida y puesta en crisis tanto por el poder público como también, necesariamente, por el público en general, entre otros (33). Una vez hecho esto, recién el poder público habrá de realizar la revisión de

todos los antecedentes dictando el acto administrativo de aprobación, de modificación o de desaprobación del emprendimiento o actividad bajo estudio en el procedimiento administrativo.

Aparece, con sólo abordar estas ideas básicas, una de las principales características de la EIA: su carácter imperativo e irrenunciable para el Estado ante una actividad, una obra, un emprendimiento que probablemente haya de producir impacto ambiental, obligatoriedad que se desprende del texto del art. 41, CN, aunque esta norma no lo establezca expresamente.

Como mecanismo imperativo impone límites férreos al obrar industrial y a toda obra o actividad, característica que se relaciona directamente con aquello que destaca Lorenzetti —citando autores extranjeros— cuando señala que "hay principios jurídicos que obran estableciendo límites al obrar social, y que uno de ellos es el *alterum non laedere*. Este principio ha sido utilizado por la Corte Suprema (34) para desarrollar un límite básico en materia de conducta industrial y ambiental", y concluye: "A partir de allí se desarrolla el principio de no contaminar, la obligación de recomponer, de resarcir, y de no comprometer a generaciones futuras" (35).

Este típico procedimiento administrativo ambiental se define como un insumo obligatorio para la toma de decisiones estatales en temáticas que pueden implicar impactos ambientales significativos.

Se presenta entonces, paralelamente, como un documento complejo que sirve de fundamento a la autoridad para tomar las decisiones sobre el otorgamiento o negación de la habilitación ambiental. Se convierte en un documento público al momento de ser presentado a la autoridad.

Por ello la EIA tiene un valor especial dentro del procedimiento para otorgar la habilitación ambiental. Es un procedimiento técnico que tiene el Estado para conocer los impactos ambientales de las obras y las actividades, y prevenir tanto éstos como los efectos que se puedan derivar de ellos (36).

IV. Principios y procedimiento administrativo de la EIA

Como síntesis de lo hasta aquí desarrollado, la EIA queda así enmarcada como un procedimiento administrativo que representa "una de las más importantes aplicaciones del principio de la acción preventiva" (37), un instrumento multidisciplinario que persigue, primero, contar con una identificación de los intereses ambientales en juego y los impactos sobre ellos. Por eso se lo concibe como un instrumento cognoscitivo al servicio de los órganos de decisión o como un sistema de recolección de información útil para la decisión final por parte de ese órgano de decisión (38).

En este tema cabe mencionar que, además del principio preventivo y precautorio, son de aplicación todos los demás principios ambientales, como el de sustentabilidad (39), el de "prioridad del ambiente" (40), el de integración y, muy especialmente, el de intergeneracionalidad, por la probabilidad de incidencia de la actividad propuesta o el emprendimiento en las generaciones futuras, como los beneficios relativos para éstas. Como se señaló, ninguna actividad o emprendimiento puede implicar una hipoteca ambiental a futuro, como también surge con toda evidencia de la decisión de la Corte nacional en "Salas" (41).

A su turno, la Corte de Mendoza, luego de aclarar que la EIA y su decisión final están dominadas por todos los principios generales que regulan el derecho ambiental, señaló los que más estrecha vinculación presentaban con el conflicto a dirimir, los siguientes (42): "a) El principio de proporcionalidad. El principio de proporcionalidad obliga al operador jurídico a tratar de alcanzar el justo equilibrio entre los intereses en conflicto..., el principio de proporcionalidad, o, si se prefiere, el de la prohibición del exceso, es moneda corriente en las normas constitucionales y en los tratados internacionales. Este principio impide que los recursos naturales, la fauna, la flora, el paisaje y otros restantes elementos de la naturaleza sean sacrificados en aras del progreso y, al mismo tiempo, que lo medioambiental sea lo único a meritar, olvidando otros aspectos de la obra pública... También sirve para establecer distinciones y jerarquías entre los elementos o bienes que componen el medio ambiente para, de este modo, marcar una graduación respecto de aquellos que facilitan las condiciones de vida, como son el aire, el agua o la naturaleza, que aseguran la herencia de la humanidad para las generaciones futuras. En otros términos, la proporcionalidad es el resultado ideal de una ponderación de intereses; b) el principio de compensación. El principio de compensación es el resultado de aplicar medidas de conservación al interés que en un momento concreto pueda resultar más débil o más necesitado de protección. Compensar significa restituir aquello que ha podido ser dañado; en materia ambiental implica que los efectos negativos han de ser compensados mediante acciones positivas y para ello está concebida la Evaluación de Impacto Ambiental: para restituir todos aquellos efectos negativos que recaigan bajo la calificación de compensables. La compensación puede ser vista como el resultado de un procedimiento de averiguación de efectos ambientales que permita buscar las medidas que compatibilicen las obras públicas con la protección del hábitat...".

V. La EIA como vinculación jurídica para el peticionante

En el procedimiento administrativo de la EIA, el peticionante podrá ser tanto un sujeto público como

privado o mixto, pues el Estado queda incluido entre quienes deben tutelar el ambiente y no dañarlo con sus acciones, proyectos, emprendimientos o actividades.

La EIA, además de imperativo para el Estado, simétricamente, será un documento vinculante jurídicamente para el peticionante, en todas aquellas acciones que define para ejecutar la obra o actividad y a las actuaciones a las cuales se compromete para controlar, mitigar y compensar los impactos o efectos ambientales (43).

Como se ha señalado, la EIA determinará el dictado de un acto administrativo que apruebe, modifique o bien desapruebe el proyecto o actividad. Pero es preciso aclarar que con ese acto de revisión de la autoridad pública no finiquita la EIA. Por el contrario, comienza una nueva etapa a cargo de la autoridad administrativa de aplicación.

En ese sentido, deberá implementar —u obligar a que se implementen— los planes de monitorización del proyecto o actividad, tanto como acometer la vigilancia del cumplimiento de las medidas correctoras y de mitigación informadas, analizadas y valoradas a lo largo de todo el iter de la EIA (44), controlando —y, en su caso, sancionando— al sujeto que lleve adelante el emprendimiento, la actividad, acción u obra.

VI. Diferencias con la planificación

Como dijimos, la EIA es un procedimiento preventivo y se inserta en el procedimiento de la actuación material a la que sirve, poniendo de relieve sus efectos sobre el ambiente, señalando alternativas y posibles medidas. Su misión no es sustantiva directa, sino preventiva e indirecta a fin de lograr que la acción sustantiva sea compatible con un mínimo de racionalidad desde las exigencias de la protección del ambiente. En cambio, la planificación es una prevención de actuaciones sobre una actividad determinada o sobre un ámbito determinado o sobre ambos (45). Es una actividad ordenadora. La EIA es —o debería ser— un juicio previo altamente cualificado desde el punto de vista técnico; el plan es una decisión político administrativa sobre la ordenación de una determinada actividad o territorio; una norma vinculante sobre la cuestión y su gestión posterior (46).

VII. La EIA como presupuesto mínimo de protección ambiental

Al regular los presupuestos mínimos de protección ambiental, la Constitución Nacional, en el art. 41, hace primar el presupuesto de protección mayor que pudiere regir en una provincia, por encima del requerimiento de protección mínima que emane de la autoridad nacional (47).

Para definir lo que se entiende por "presupuestos mínimos" resulta apropiado recordar que, como sostienen Quiroga Lavié, Benedetti y Cenicacelaya (48), por virtud del art. 41, CN, las provincias han cedido a la Nación la atribución de dictar el marco o base en materia ambiental, "piso inderogable para las provincias", sin necesidad de adhesión expresa de las legislaturas locales.

Como ha indicado Cafferatta en relación con la ley 25.612 —pero es válido para las demás, como la Ley General del Ambiente 25.675—, se trata de normas de base, umbral, de piso, uniformes, comunes, sobre las cuales se va a construir el edificio total normativo de aplicación en todo el territorio nacional (49).

Por tal motivo, las provincias jamás podrán ultrapasarlo en perjuicio de la protección y el cuidado ambiental o de la prevención de daños al ambiente, pero sí podrán ultrapasarlo en beneficio de la protección y el cuidado ambiental o para prevenir daños al ambiente.

De esta manera, podemos decir que la legislación ambiental es nacional e uniforme en todo el país, bien que ello de manera relativa en la medida que se admite legislación provincial más exigente en la protección ambiental (50).

De esa forma, la exigencia, en todo el territorio de la Nación, de un procedimiento previo de EIA, para toda obra o actividad que sea susceptible de degradar el ambiente en forma significativa —o alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población— ha quedado imperativamente establecido por la Ley General del Ambiente 25.675, tanto para la Nación como para todos los poderes locales.

Además, esa ley de presupuestos mínimos ambientales ha establecido los requisitos mínimos y las exigencias básicas de ese procedimiento administrativo. Así lo ha hecho en los arts. 11 a 13.

Tales pautas básicas del procedimiento administrativo de la EIA son, por tanto, inderogables y operativas no sólo en el orden nacional, también lo son en el ámbito provincial y municipal.

Asimismo, la referida ley deja establecido lo relativo a la información ambiental y a la participación ciudadana en los arts. 16 a 18 y 19 a 21, respectivamente, como presupuesto mínimo para todo el territorio nacional. Las mencionadas son, todas, regulaciones y pautas normativas básicas, mínimas, que deberán ser respetadas y cumplidas como piso o exigencias mínimas en cada procedimiento administrativo de EIA que se realice en el país, sea que éste se lleve adelante en el ámbito municipal, provincial o nacional.

Resulta útil recordar que se ha señalado la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Villivar, Silvana v. Prov. del Chubut y otros" (51) como una pieza jurisdiccional "crucial para la definición de esta importante materia contemplada en el tercer párrafo del art. 41 de la Constitución Nacional (CN)" (52). En ese fallo resulta importante el voto fundado de los ministros Lorenzetti, Fayt y Petracchi (53), como destaca Sabsay (54), quien expresa que coincide con "la evaluación que se ha hecho de este voto" y que "globalmente merece destacarse la manera de resolver de estos tres ministros... El obiter dictum incluido en los últimos dos considerandos (7° y 8°) expone una muy pulcra y excelsa hermenéutica respecto de modalidades complejas de funcionamiento de normas de nuestra estructura federal ambiental. No sólo esto; porque estos tres ministros, luego de sortear —con mucho éxito en nuestra opinión— las dificultades interpretativas que planteaba el caso..., dejan sentados varios principios de fondo de la disciplina, relacionados con la evaluación de impacto ambiental (EIA) y las audiencias públicas (AP). Concretamente, establece como criterio judicial que estas instancias —por lo menos para estos integrantes— serán presupuestos mínimos ineludibles de aplicación en todo el territorio y para toda actividad con incidencia ambiental" (55).

No puede dejar de mencionarse que se ha señalado la Ley de Presupuestos Mínimos para la Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial 26.639 como una norma que contempla una EAE (56), lo que extiende su operatividad a todo el territorio del país.

VIII. La EIA: un procedimiento administrativo ambiental que marca el nacimiento del derecho administrativo ambiental moderno

Cuando se aborda este procedimiento administrativo ambiental nos adentramos en uno de los ejes técnico-jurídicos del derecho ambiental. Como técnica jurídica específicamente ambiental ha marcado el comienzo del derecho administrativo ambiental moderno, introduciendo la consideración de los factores ambientales en el proceso de toma de decisión (57). Resulta ser el corazón del derecho administrativo ambiental vigente.

Se trata de un instrumento cuya implementación es en verdad una operación no sólo compleja sino también costosa (58), pero los costos que irroque siempre serán mucho menores a los costos ambientales que la colectividad debería soportar en el caso que se realicen proyectos o actividades ecológicamente incorrectas o que comprometan el ambiente (59).

(1) Como lo ha determinado la Corte nacional en "Salas" cuando dispuso "requerir a la Provincia de Salta que, en el plazo máximo de noventa días realice un estudio de impacto ambiental conforme las especificaciones dadas en el considerando 3°" y en ese considerando había indicado que "se efectúe un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos. El estudio referido deberá ser realizado por la Provincia de Salta, en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la que deberá resguardar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia. Asimismo, se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada. Dicho estudio deberá concentrarse en el análisis del impacto ambiental acumulativo de la tala y desmonte señalados, sobre el clima, el paisaje, y el ambiente en general, así como en las condiciones de vida de los habitantes. Deberá proponer asimismo una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos y beneficios involucrados. En tal sentido, deberá identificar márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, valorar los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras. El estudio deberá ser realizado en un plazo máximo de noventa días" (Corte Sup., resolución del 26/3/2009, "Salas, Dino y otros v. Salta, Provincia de y Estado Nacional s/amparo", S.1144.XLIV, originario).

(2) Conf. Bustamante Alsina, Jorge, "Prevención del daño ambiental", JA 1998-IV-922 y ss.

(3) Bustamante Alsina, Jorge, "Prevención del daño...", cit., ps. 922 y ss.

(4) En sentido coincidente Iribarren, Federico, Evaluación de impacto ambiental. Su enfoque jurídico, Universo, Buenos Aires, 1997, p. 21, donde indica que el "impacto debe ser directa o indirectamente resultante de una actividad material humana".

(5) Ver nota 1, donde se hace referencia al precedente de la Corte Suprema "Salas" y recordar la directiva CEE 85/337 que ya había introducido el instrumento de EIA definiéndolo como "la preventiva valoración de los efectos directos e indirectos de las más variadas intervenciones —tanto de iniciativa pública como privada— sobre el territorio, el hombre, la fauna, la flora, el suelo, el agua, el clima, el paisaje, los bienes materiales y el patrimonio cultural".

(6) Bidart Campos, Germán J., "Otra vez los bienes colectivos", LL 2002-A-1377.

(7) La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en "Rodoni", el 3/3/2010, dejó establecido "la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), es un procedimiento jurídico administrativo cuyo objeto es identificar, predecir e interpretar los impactos ambientales de un proyecto o actividad sobre el medio ambiente, a los efectos

de su aceptación, modificación o rechazo por parte de la autoridad de aplicación" (Sup. Corte Bs. As., sentencia del 3/3/2010, "Rodoni, Juan Pablo y otros v. Municipalidad de Bahía Blanca. Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley", causa A 68.965).

(8) Como se ha expresado, "se define la prevención como la implementación de lo conducente para evitar daños" (Goldenberg, Isidoro - Cafferatta, Néstor A., "El principio de precaución", JA 2002-IV-1442).

(9) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo ambiental en la provincia de Buenos Aires, Platense, La Plata, 2011, p. 262.

(10) Payá, Fernando H., "La evaluación de impacto ambiental en los Estados Unidos", LL 1994-B-779 y ss.; Cecchetti, Marcello, Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente, Giuffrè, Milano, 2000, ps. 169 y ss.; Martín Mateo, Ramón, Tratado de derecho ambiental, t. I, Trivium, Madrid, 1991, ps. 301 y ss.

(11) Hutchinson, Tomás, "Responsabilidad pública ambiental", en Mosset Iturraspe, Jorge - Hutchinson, Tomás - Donna, Jorge, Daño ambiental, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1999, p. 261.

(12) Hutchinson, Tomás - FALBO, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 260.

(13) Corte Sup., "Salas", resolución del 26/3/2009, S.1144, cit.

(14) Cecchetti, Marcello, Principi costituzionali..., cit., p. 173, nota 15, donde comienza citando a Tallacchini, Diritto per la natura, quien sostiene que estamos ante un "principio de evaluación de impacto".

(15) Que en su principio 17 expresa que "deberá emprenderse una evaluación de impacto ambiental, como instrumento nacional respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente".

(16) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 274.

(17) Conf. Rodríguez, Carlos A., Ley General del Ambiente de la República Argentina, LexisNexis, Buenos Aires, 2007, p. 106, donde expresa que "si bien el art. 41 de la Constitución Nacional no lo menciona expresamente, se desprende de él, sobre la base de su concepción de desarrollo sustentable, la necesidad de contar con una herramienta idónea como la Evaluación de Impacto Ambiental para tal objetivo".

(18) Hutchinson, Tomás, "El ambiente y su regulación constitucional", en AA. VV., Reflexiones sobre la reforma constitucional de la provincia de Corrientes, Instituto de Políticas Públicas, Gobierno de Corrientes - CFI, Buenos Aires, 2007, p. 41.

(19) Decleris, Michael, The law of sustainable development. General principles, informe elaborado por la Comisión Europea, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2000, p. 67.

(20) Cecchetti, Marcello, Principi costituzionali..., cit., p. 85; lo refiere como "il principio di primarietà dell'ambiente" e indica que ello importa "la necesidad de atribuir una suerte de favor genérico a la protección del equilibrio ecológico".

(21) Lorenzetti, Ricardo L., Teoría del derecho ambiental, La Ley, Buenos Aires, 2008, p. 27.

(22) Cafferatta, Néstor A., "Adecuación de la legislación ambiental de la provincia de Buenos Aires a las leyes de presupuestos mínimos ambientales", RAP-Provincia de Buenos Aires, año I, nro. 9, diciembre 2003.

(23) Goldenberg, Isidoro - Cafferatta, Néstor A., Daño ambiental. Problemática de su determinación causal, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2001, p. 21.

(24) Lorenzetti, Ricardo L., "La protección jurídica del ambiente", LL 1997-E-1463.

(25) Falbo, Aníbal, "El procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental (EIA) y la participación del público", RDD 2008-3, Daño Ambiental, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires.

(26) Ver en tal sentido a Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo, 9a ed., FDA, Buenos Aires, 2009, sección 2, capítulo 3, www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo3.pdf (12/7/2012).

(27) Rinaldi, Gustavo, "La evaluación ambiental estratégica", RD Amb, nro. 27, AbeledoPerrot, Buenos Aires, p. 13.

(28) El alcance y el sentido de la referencia a las "generaciones futuras" que encontramos en el art. 41, CN, impone este enfoque, fórmula que, como explica Bidart Campos, Germán J., Manual de la Constitución reformada, t. II, Ediar, Buenos Aires, 1998, p. 85, significa que "resulta imprescindible que las políticas de desarrollo en y para cada presente, tomen muy en cuenta también el futuro, porque la perturbación o el daño ambientales pueden producirse tardíamente". Recuérdese también que, como en 1992 ya advirtiera el Banco Mundial, "una preocupación básica es que los que en la actualidad se benefician de los frutos del desarrollo

económico puedan estar empobreciendo a las generaciones futuras" (BANCO MUNDIAL, "Informe sobre desarrollo mundial 1992. Desarrollo y medio ambiente", p. 36).

(29) Sabsay, Daniel, "La evaluación de impacto ambiental como herramienta para el desarrollo sustentable", Revista de Derecho Público 2005-1, Derecho Municipal (segunda parte), Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, p. 196. En igual sentido Giardina, Ernesto - Castro, Miguel Á. - Oroná, Claudia, "Análisis técnico-jurídico de una evaluación de impacto ambiental", LL del 8/6/2006, supl. Actualidad, p. 1.

(30) Sup. Corte Just. Mendoza, 20/12/2004, "Municipalidad de Luján de Cuyo v. Provincia de Mendoza s/conflicto de poderes", RDAmb, nro. 2, abril-junio 2005, LexisNexis, Buenos Aires, ps. 183 y ss.

(31) El título 40, Código Federal de Regulaciones estadounidense, sección 1502, determina que la agencia debe iniciar la preparación de la declaración de impacto ambiental lo más cerca en el tiempo del planteo de la propuesta a los fines de contribuir en la toma de la decisión y no sólo para justificar la decisión ya tomada; ver Payá, Fernando H., "La evaluación...", cit.

(32) El Banco Mundial en su trabajo técnico 139, publicado en su Libro de consulta para la evaluación ambiental, vol. 1, en su capítulo 1 expresa que "el propósito de la política y procedimientos del Banco en materia de evaluación ambiental, es asegurar que las opciones de desarrollo sean ambientalmente adecuadas y sustentables y que toda consecuencia ambiental sea reconocida pronto..." y agrega que "las evaluaciones ambientales del Banco enfatizan la identificación oportuna en el ciclo del proyecto".

(33) Falbo, Aníbal, "Evaluación de impacto ambiental: su concepto y caracteres", RDAmb, nro. 5, LexisNexis, Buenos Aires, enero-marzo 2006, p. 3.

(34) Corte Sup., Fallos 31:273.

(35) Lorenzetti, Ricardo L., "La protección...", cit.

(36) HUTCHINSON, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 261.

(37) Conf. Cecchetti, M. Marcello, Principi costituzionali..., cit., ps. 169 y ss., en especial, p. 172.

(38) En este sentido, Pasqualini Salsa, Claudia, Diritto ambientale, Maggioli, Rimini, 2000, p. 429.

(39) Sabsay, Daniel, "La evaluación...", cit., ps. 196 y ss. Allí el autor expresa, refiriéndose a la EIA: "Su misión es básica para poner en marcha los principios de prevención, precautorio y de sustentabilidad".

(40) Ver nota 20.

(41) Corte Sup., resolución del 26/3/2009, "Salas, Dino y otros", cit.

(42) Sup. Corte Just. Mendoza, sentencia del 20/12/2004, en la causa "Municipalidad de Luján de Cuyo", cit., ps. 183 y ss.

(43) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 261.

(44) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 271.

(45) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 275.

(46) "De allí que la eventual inobservancia de este recaudo, cuando resulta exigido por el ordenamiento, constituye un vicio esencial en el procedimiento de formación de la voluntad estatal que conduce a su invalidez" (Sup. Corte Bs. As., "Rodoni", cit.).

(47) Hutchinson, Tomás, "Responsabilidad pública...", cit., p. 284.

(48) Quiroga Lavié, Humberto - Benedetti, Miguel A. - Cenicacelaya, María de las Nieves, Derecho constitucional argentino, t. II, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2009, p. 987.

(49) Véase Cafferatta, Néstor A., "Apostillas de la ley 25.612 de Residuos Industriales", DJ 2002-3, p. 1.

(50) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 88.

(51) Corte Sup., 17/4/2007, LL 2007-C-110, en la cual consideró que "es inadmisibles (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) el recurso extraordinario interpuesto ante el rechazo de los recursos contra el pronunciamiento que admitió el amparo ambiental y condenó a paralizar los trabajos de exploración y explotación de la mina, hasta tanto la autoridad provincial de aplicación convocara a la audiencia pública prevista en el art. 6° de la ley 4032 del Chubut y se pronunciara expresamente con respecto al estudio de impacto ambiental presentado por la empresa minera".

(52) Sabsay, Daniel, "Aspectos de la competencia y de los daños", LL 2008-B-960. Allí explica que "en el caso de marras lo que se discute es el alcance de la jurisdicción local en materia ambiental minera. Al respecto, la provincia, en la que se debía desarrollar un emprendimiento minero de extracción aurífera a cielo abierto y

utilizando cianuro, en ejercicio de su poder de policía y como complementación de la normativa nacional de presupuestos mínimos había reglamentado la cuestión. Así, había dictado una norma particular prohibitiva de esa modalidad de extracción de minerales. A ello se agrega como temperamento general dentro de Chubut, la exigencia de aprobación expresa, previa audiencia pública, del estudio de impacto ambiental exigida en los arts. 6° y 7° de la ley 4032 de la Provincia antes del inicio de actividades capaces de degradar el medio ambiente". Pues bien, la Corte Suprema considera que estos parámetros "no contradicen las leyes nacionales 24.585 y 25.675, dictadas con arreglo al art. 41, CN, ya que la facultad que tienen las provincias de complementar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del medio ambiente, supone agregar alguna exigencia o requisito no contenido en la legislación complementada" y concluye afirmando que "la decisión es de una enorme riqueza ya que establece estándares para la determinación del quantum de los presupuestos mínimos nacionales vis à vis de las facultades de complementación de jurisdicción provincial. Cabe subrayar que la sentencia adquiere un muy especial interés en razón de la materia en juego. En efecto se trata de una cuestión minera respecto de la cual cabe considerar que le cabe a la Nación el dictado del respectivo código de fondo (art. 75, inc. 12, CN). No obstante ello, se toma el camino correcto, ya que en la especie no se discute un conflicto derivado de la materia en sí, sino de sus consecuencias sobre la problemática ambiental. Ello así, tal como lo veníamos sosteniendo desde hace muchos años, la policía ambiental enmarcada en el alcance dado por el criterio de complementación que la Ley Fundamental le concede a las provincias, hace que sean éstas quienes deban ejercerlas. Por lo tanto, contrariamente a lo que sostenía la empresa demandada, ni la materia en sí, ni el hecho de que la Nación hubiese dictado una ley en materia ambiental minera, de ninguna manera inhiben a las provincias el ejercicio de esas facultades constitucionales que ellas se han reservado". Debe acotarse que las expresiones de la Corte no pueden referirse a las disposiciones del Código de Minería, pues esta norma no puede complementarse por las provincias, ya que es una norma delegada por el art. 75, inc. 12.

(53) La desestimación de la queja por parte de la Corte tuvo un doble tratamiento: la mayoría la consideró inadmisibile en los términos del art. 280, CPCCN, mientras que los ministros Lorenzetti, Fayt y Petracchi fundaron su voto de rechazo.

(54) Sabsay, Daniel, "Aspectos de la competencia...", cit.

(55) Esain, José A., "La Corte define el conflicto minero en Esquel: no todo lo que brilla es oro", RDAMB, nro. 11, LexisNexis, Buenos Aires, julio-septiembre 2007, ps. 192/193.

(56) Rinaldi, Gustavo, "La evaluación...", cit., p. 18.

(57) Hutchinson, Tomás - Falbo, Aníbal, Derecho administrativo..., cit., p. 259.

(58) Que serán soportados por el sujeto proponente.

(59) Pasqualini Salsa, Claudia, Diritto ambientale, cit., p. 430.