



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS SANCIONA CON
FUERZA DE
LEY:**

ARTÍCULO 1º.- La presente ley tiene por objeto establecer y regular el procedimiento para la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante, EAE) a políticas públicas, planes y programas que se desarrollen en el ámbito de la Provincia de Entre Ríos como uno de los instrumentos de la política ambiental previstos en el Artículo 84 de la Constitución provincial.

ARTÍCULO 2º.- A los efectos de la presente ley, se entiende por EAE al instrumento de gestión que facilita la incorporación de aspectos ambientales, así como los objetivos, principios e instrumentos de política ambiental previstos en los artículos 83 y 84 de la Constitución Provincial, en las leyes provinciales que los reglamenten, y en la Ley nacional N° 25.675, al diseño y adopción de políticas, planes y programas gubernamentales. La EAE consiste en el procedimiento iniciado por organismos del Poder Ejecutivo Provincial u organismos descentralizados para que se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sostenible al proceso de formulación de las políticas, programas y planes de carácter normativo general, y que luego es evaluado, aprobado y monitoreado por la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 3º.- Son objetivos de la aplicación de la EAE:

- Incorporar los aspectos ambientales, así como los objetivos, principios e instrumentos de política ambiental previstos en los artículos 83 y 84 de la Constitución Provincial, en las leyes provinciales que los reglamenten, y en la Ley nacional N° 25.675, al diseño y adopción de políticas, planes y programas gubernamentales.
- Considerar los objetivos del plan evaluado y su relación con otros planes y programas.
- Incidir en los niveles más altos de decisión política y estratégica.
- Aplicarse en la etapa temprana de la toma de decisiones institucionales.



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

- Promover los procesos participativos en el diseño, adopción, monitoreo y evaluación de políticas, planes y programas gubernamentales.
- Fortalecer el marco para la evaluación de impacto ambiental de proyectos vinculados a las políticas, planes y programas gubernamentales con una perspectiva integral y de largo plazo.
- Constituir un instrumento adecuado de aplicación del principio de prevención.
- Promover un proceso de mejora continua de la calidad de las políticas públicas.
- Considerar la situación ambiental actual y escenarios futuros en sus aspectos relevantes.
- Considerar los problemas ambientales existentes y potenciales, y sus dinámicas y tendencias.
- Considerar y comparar alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa.
- Considerar medidas de prevención o compensación y/o mitigación.
- Considerar las medidas de supervisión.
-

ARTÍCULO 4°.- La Autoridad de Aplicación de la presente ley será el ente a cargo del diseño y aplicación de la política ambiental creado en el Artículo 84 de la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 5°.- La Autoridad de Aplicación determinará las políticas, planes y programas gubernamentales objeto de aplicación de la EAE. La EAE se aplica a políticas, planes y programas y sus modificaciones sustanciales de carácter normativo general que tengan impacto en el ambiente y afecten la sostenibilidad del desarrollo. Se aplica obligatoriamente a planes de ordenamiento territorial, planes reguladores intermunicipales o intercomunales, planes regionales y sectoriales de desarrollo y al manejo integrado de cuencas o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematicen.

ARTÍCULO 6°.- El procedimiento para la aplicación de la EAE debe incluir instancias de participación pública y contemplar las siguientes etapas:

- a. Inicio del trámite.



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

- b. Determinación del alcance de la EAE.
- c. Presentación del Informe de Resultado de la EAE.
- d. Revisión del Informe de Resultado de la EAE.
- e. Dictamen Final.

ARTÍCULO 7°- La Autoridad de Aplicación reglamentará los procedimientos administrativos y operativos de las etapas de la Evaluación Ambiental Estratégica, que estará obligatoriamente sujeta a audiencia pública previa al Dictamen Final.

ARTÍCULO 8°- Las instancias de participación pública deben realizarse a través de los medios apropiados que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La participación pública debe ser informada, representativa y documentada, debiéndose prever la participación pública temprana. Las opiniones u objeciones de los participantes deben ser debida y oportunamente consideradas.

ARTÍCULO 9°- El organismo del Poder Ejecutivo Provincial u organismo descentralizado promotor de la política, plan o programa da inicio al procedimiento con la presentación ante la Autoridad de Aplicación de un documento que incluya:

- a. antecedentes de la política, plan o programa;
- b. objetivo de la política, plan o programa;
- c. descripción de la política, plan o programa;
- d. ámbito de aplicación territorial y temporal de la política, plan o programa;
- e. identificación de potenciales efectos o implicancias ambientales de la política, plan o programa;
- f. consideración de la normativa y política ambiental.



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

ARTÍCULO 10°.- Dentro del plazo de veinte (20) días de presentado el documento indicado en el artículo 6°, la Autoridad de Aplicación establece las especificaciones técnicas para la elaboración de la EAE a realizar por el organismo promotor y los contenidos de su Informe de Resultado. Para la elaboración y desarrollo de la EAE, el organismo promotor debe remitirse a las pautas fijadas en la “GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA” (en adelante, la Guía) aprobada por Resolución SGAYDS N° 337/19 de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable o la norma que la reemplace. Debe considerar especialmente los lineamientos metodológicos de cada una de las fases de la EAE (inicio, diagnóstico estratégico, evaluación de alternativas y directrices, plan de seguimiento e Informe de Resultado) y de los procesos participativos. La Autoridad de Aplicación podrá establecer requisitos adicionales a los fijados en la Guía, pero en ningún caso admitirá que se omitan los que la Guía establece.

ARTÍCULO 11°.- El organismo promotor presenta el Informe de Resultado de la EAE, el cual debe incluir como mínimo:

- a. índice;
- b. resumen ejecutivo;
- c. objeto y objetivos de la EAE;
- d. descripción de la política, plan o programa;
- e. definición de objetivos estratégicos;
- f. conformación del mapa de actores;
- g. resultados y registro de procesos participativos;
- h. diagnóstico ambiental estratégico;
- i. descripción de las alternativas evaluadas;
- j. factores ambientales clave;
- k. potenciales efectos e implicancias ambientales considerados en la evaluación y análisis de alternativas;
- l. consideración de la política y normativa ambiental;
- m. resultados de la evaluación y jerarquización de alternativas;



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

- n. directrices o lineamientos para la implementación de la política, plan o programa;
- o. plan de seguimiento y monitoreo.

ARTÍCULO 12°.- La Autoridad de Aplicación realiza la revisión técnica del Informe de Resultado de la EAE dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentado por el organismo promotor. El requerimiento de información complementaria al organismo promotor interrumpirá los plazos aquí establecidos.

ARTÍCULO 13°.- La Autoridad de Aplicación, dentro del plazo de diez (10) días de finalizada la revisión técnica, se expide a través de un dictamen, pudiendo aprobar o rechazar el Informe de Resultado de la EAE. La Autoridad de Aplicación incluirá el mecanismo por el que el organismo promotor debe informar el seguimiento.

ARTÍCULO 14°.- El organismo promotor será responsable de implementar el Plan de seguimiento y monitoreo continuo, pudiendo requerir la participación de la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 15°.- El Poder Ejecutivo Provincial reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días posteriores a su promulgación.

ARTÍCULO 16°.- De forma.



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

FUNDAMENTOS

Honorable Cámara:

La presente iniciativa tiene como objetivo incorporar a nuestro marco normativo la regulación de los procedimientos para la implementación de la Evaluación Ambiental Estratégica, instrumento de política ambiental establecido en el Artículo 84 de la Constitución provincial; que sin embargo lamentablemente no ha sido reglamentado por ley y no tiene aplicación efectiva en el diseño y gestión de la política ambiental.

La Evaluación Ambiental Estratégica se focaliza en evaluar la incorporación de las consideraciones ambientales en el diseño de decisiones estratégicas como Políticas, Planes y Programas. Se trata de una evaluación sistemática y participativa que permite comprender si la implementación de determinadas estrategias limitará o facilitará los objetivos ambientales propuestos por el Estado. Su finalidad es promover la calidad ambiental y el cumplimiento de los objetivos y metas del desarrollo sustentable, en los procesos de planificación gubernamental, de manera tal que el proceso racional y estratégico pueda influir tempranamente en las decisiones y, consecuentemente, se traslade a los proyectos vinculados. Entre los beneficios de la Evaluación Ambiental Estratégica podemos mencionar los siguientes:

- Permite una mayor compatibilización con los objetivos de desarrollo sostenible.
- Genera marcos iniciales de contenidos y alcances para proyectos.
- Previene los impactos residuales en los niveles de evaluación más altos y tiene la capacidad de analizar impactos acumulativos y sinérgicos a escala regional o sectorial.
- Limita y direcciona el alcance de la Evaluación de Impacto Ambiental, haciendo más efectivo el proceso de planeamiento y reduciendo costos, tiempos y conflictos potenciales.

En una publicación de la CEPAL de Rodrigo Jiliberto Herrera y Marcela Bonilla Madriñán (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3734/1/S2009742_es.pdf) se asevera que “la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE); es un instrumento de apoyo para la incorporación de la dimensión ambiental a la toma de decisiones estratégicas, las que usualmente se identifican con políticas, estrategias, planes o programas, y como tal es un



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

procedimiento de mejora de estos instrumentos de planificación. Su propósito fundamental es el de avanzar en el desarrollo íntegro de las políticas ambientales y de sostenibilidad desde las primeras fases de decisión, aquellas en las que se definen los marcos básicos de intervención y, por lo tanto, las que en general tienen una mayor capacidad de determinar los efectos ambientales finales en el entorno y su sostenibilidad a mediano y largo plazo...”.

En este documento se enfatiza que “para entender la dimensión ambiental estratégica de un ámbito de planificación, sea este el que fuere (forestal, transporte, o desarrollo urbano, entre otras), la primera tarea es distinguirlo de la dimensión ambiental de las actividades sectoriales que se dan en ese ámbito de planificación, tales como por ejemplo, deforestar cortando a mata rasa, aplicar productos fitosanitarios (en un plan forestal), abrir vías, transportar mercancías (en un plan de transporte) o urbanizar (en un plan urbano). Una cosa es un plan o programa, que tiene su dimensión ambiental, a identificar, y otra, son las actividades singulares que se dan al amparo o en el ámbito de aquello que el plan planifica, que tiene cada una su dimensión ambiental. La dimensión ambiental de las actividades sectoriales es más o menos conocida y ella se utiliza como referencia para evaluar ambientalmente los proyectos de las actividades del sector. Esa dimensión viene dada por el binomio actividades sectoriales en cuestión-impactos ambientales que genera. Cada actividad tipo en el sector, como puede ser el transporte de mercancías, tiene un perfil de efectos ambientales que constituye el marco de la evaluación cuando se trata de un proyecto de transporte y define el conjunto de cuestiones de las cuales se debe preocupar la evaluación de impacto ambiental de un proyecto de transporte. Si se considera adecuadamente la dimensión ambiental de cada una de las actividades que el proyecto en cuestión supone, entonces, el proyecto será ambientalmente sostenible. La dimensión ambiental de una política, plan o programa es distinta y lo que la hace distinta es su carácter estratégico. Una decisión o programa decide sobre un abanico de ámbitos que exceden, de lejos, la simple programación de proyectos. En general, planes y programas tienden a abordar el conjunto de temas que condicionan a mediano y largo plazo el destino del sector o ámbito de política. Una decisión estratégica es una intervención que pretende actuar sobre los condicionantes estructurales de un sector para hacerlo más eficiente desde el punto



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

de vista de los agentes implicados y de la sociedad. La responsabilidad de la política, plan o programa en materia ambiental, así como en el resto de áreas tenidas en consideración, es estratégica. La pregunta ambiental relevante que formula la EAE no es si las actividades sectoriales, cualesquiera ellas sean, van a tener un impacto ambiental mayor o menor en el futuro, sino si la política, plan o programa ha dado cuenta del patrón estructural que hace posible que el sector tenga unos efectos ambientales futuros razonables desde un punto de vista ambiental y social. La relación actividad sectorial-efecto ambiental es el último eslabón de una estructura que la condiciona de forma sistemática, por lo que a veces se gana más influyendo en elementos alejados de esa causalidad para mejorar el desempeño ambiental de la totalidad. Una decisión que tiene una perspectiva estratégica no se preocupa únicamente por la causa inmediata de un efecto deseado (o indeseado), sino por la estructura que hay detrás y que lo genera de forma recurrente. El ejemplo simple de los incendios forestales puede ayudar a ilustrar la idea. Una decisión forestal reactiva se preocuparía por cómo apagar los incendios; una estratégica y proactiva se preocuparía por las causas estructurales que están detrás de los mismos, abandono rural, incentivos económicos a determinadas prácticas silvícolas, etcétera. Si una decisión sólo se concentrase en la causa inmediata que da origen al efecto ambiental negativo, su propuesta se limitaría a corregir la causa inmediata de ese efecto, dejando intacta la estructura que es la que sistemáticamente produce ese efecto, la cual lo volvería a reproducir. Entonces, es propio de una planificación estratégica asumir una mirada estructural en todos sus ámbitos de decisión, también en lo ambiental. La dimensión ambiental de una decisión estratégica radica en el marco estructural, en el patrón sistémico que determina y explica el estado actual de los efectos ambientales que genera el sector como totalidad. Para describir ese patrón no basta con explicar los efectos ambientales de las prácticas que se dan en el monte o en el transporte, por ejemplo. Es preciso tener claro su marco institucional, y cómo ese marco ha condicionado esas prácticas, o las instituciones sectoriales disponibles y sus capacidades actuales, los valores existentes, las opciones de política que se han aplicado, etcétera, porque estos elementos, que se condicionan los unos a los otros son los que dan cuenta de los hechos y sus comportamientos visibles, deseables o no. Lo que aquí se denomina patrón, es el conjunto de elementos de diversa naturaleza y sus



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

relaciones mutuas, que influyen en el modo en que las actividades de un sector terminan afectando diversos vectores ambientales y sociales. En el centro de ese patrón, que por ser recursivo, se denomina sistémico, están lo que se denominan dinámicas ambientales sectoriales. Una dinámica ambiental sectorial en el ámbito de la planificación del transporte urbano es, por ejemplo, el denominado círculo vicioso de las infraestructuras. Una descripción simple del mismo es el siguiente: la inversión en carreteras de acceso a la ciudad desde entornos periurbanos incentiva la urbanización de baja densidad, esto incentiva el uso del vehículo privado, lo que genera, por un lado un impacto sobre el medio ambiente urbano derivado del incremento del flujo vehicular en la ciudad, y por el otro, congestión vehicular y saturación de las infraestructura viales, esto incentiva nuevamente la necesidad de construir nuevas vías o ampliar las capacidades de las existentes, lo que redundando en un nuevo incentivo a la urbanización del suelo periurbano, dando lugar a un nuevo ciclo... Esta es una dinámica ambiental sectorial que caracteriza un aspecto ambiental estratégico de esa planificación, a tener en cuenta en la EAE, con el objeto de que esa dinámica sea aminorada como resultado de la propuesta de planificación.”

En nuestro país recientemente la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación emitió la Resolución n° 434/2019, por la que se establece el procedimiento para la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) a políticas, planes y programas que se desarrollen en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. Hemos tomado a dicha resolución como uno de los antecedentes consultados en la redacción del presente proyecto, junto a la ley 6014 de la Ciudad de Buenos Aires, la ley 5562 de la Provincia del Chaco, y la ley 10208 de la Provincia de Córdoba. Cabe señalar que nuestra provincia es la única que incorpora la EAE de manera expresa como instrumento de política ambiental en su texto constitucional.

La mencionada resolución dispone que para la elaboración y desarrollo de la EAE, el organismo promotor debe remitirse a las pautas fijadas en la “GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA” aprobada por Resolución SGAYDS N° 337/19. En dicha Guía se define a la EAE como “una evaluación sistemática, intergubernamental y participativa que permite promover la calidad ambiental y



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

el cumplimiento de los objetivos y metas del desarrollo sustentable, en los procesos de planificación gubernamental (políticas, planes y programas), de manera tal que el proceso racional y estratégico pueda influir tempranamente en las decisiones y, consecuentemente, se traslade a los proyectos vinculados.”

En la mencionada Guía también podemos leer lo siguiente: “En este sentido, la EAE resulta además una herramienta útil para la implementación activa de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como de otros marcos de políticas internacionales como el Convenio de Diversidad Biológica o el Acuerdo de París relativo al cambio climático, y de otros acuerdos ambientales multilaterales. Así, mientras más rápidamente se introduzcan los procesos de EAE en la formulación de políticas, planes o programas, mayor será la probabilidad de identificar las oportunidades e influenciar los resultados posteriores y los proyectos futuros vinculados (OCDE, 2007).

No hay que perder de vista que la EAE no reemplaza el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (EIA) en ninguno de sus aspectos, siendo ambos procesos complementarios. La EIA y la EAE son instrumentos de evaluación ambiental diseñados para prevenir los efectos negativos del desarrollo económico sobre los sistemas socioambientales. Ambas tienen un enfoque preventivo, que consiste en identificar y revisar las potenciales consecuencias de las decisiones antes de que ellas sean asumidas y ejecutadas. Si bien difieren en sus alcances y objetivos, ambas herramientas se consideran complementarias ya que, aplicadas de manera conjunta y coordinada, pueden fortalecerse y retroalimentarse de manera continua. Mientras que la EIA se enfoca mayormente en los impactos ambientales y sociales de proyectos concretos, en la EAE el enfoque preventivo se da tanto para los impactos adversos y residuales, como para las alternativas y opciones posibles de desarrollo, desde los niveles de decisión pública más altos, anteriores al ciclo de vida del proyecto. La EAE conduce el desarrollo a través de marcos estratégicos para proyectos futuros y/o nuevos enfoques para proyectos presentes (UNECE, 2016), identificando, por ejemplo, zonas más propicias según tipos de emprendimientos, evitando alternativas no sustentables que pudieran generar errores costosos, desde el punto de vista ambiental, económico y social. Así, la



H. Cámara de Diputados
ENTRE RÍOS

aplicación de la EAE permite generar directrices que orientan el alcance de los estudios de impacto ambiental, haciendo más efectivo el proceso de planeamiento y reduciendo costos, tiempos y conflictos potenciales. Asimismo, como herramienta de mayor alcance territorial y temporal, conforme a la política, plan o programa de que se trate, permite abordar un análisis más completo de impactos acumulativos y sinérgicos. La EAE fortalece además el componente social del proceso de evaluación, poniendo énfasis en los aspectos participativos, y consecuentemente genera mayor transparencia en la toma de decisiones. La herramienta promueve la participación de actores clave: posibles afectados por la política, plan o programa, actores institucionales, comunidades locales y expertos en la materia.”

En definitiva, consideramos que no debe demorarse más el tratamiento legislativo de la reglamentación de los institutos de política ambiental incorporados en la reforma constitucional del 2008. La Evaluación Ambiental Estratégica es uno de los instrumentos que podrían resultar útiles en ese sentido, siempre teniendo en cuenta que una norma derivada del presente proyecto necesitaría imperiosamente articularse de manera sinérgica y armoniosa con otras, por ejemplo una Ley General del Ambiente, que - entre otras cuestiones - regule el accionar del ente encargado de la política ambiental, que aquí proponemos que actúe como Autoridad de Aplicación. El Diputado Jorge Kerz con nuestro acompañamiento en una primera instancia y nosotros posteriormente en este período hemos presentado proyectos de ley en ese sentido, por lo que estimamos conveniente que ambas iniciativas se traten de manera conjunta, y se avance en la sanción de un marco normativo que constituye una asignatura pendiente y una deuda de esta Legislatura hacia la sociedad entrerriana en su conjunto.

Por todo ello solicitamos el pronto y favorable tratamiento del presente proyecto de ley.