

Silencio que no es silencio. Acerca del peligroso “silencio positivo” en la autorización de trámites ambientales

La Ley Bases (Ley 27.742) implica una reforma del Estado no sólo en su estructura interna sino también en sus relaciones con la ciudadanía. Por ello, bajo el pretexto de actualizar los procedimientos administrativos y en sintonía con los avances y trámites digitales de estos tiempos, la Ley Bases modificó la Ley de Procedimientos Administrativos. Más allá de la regulación de principios que definen el vínculo entre la ciudadanía y el Estado, plazos, reclamos y recursos que pueden interponer ciudadanas y ciudadanos ante los organismos públicos, la Ley Bases impactó en un instituto singular: el silencio estatal frente a pretensiones ciudadanas¹. ¿Cómo debe interpretarse ese silencio? ¿De forma negativa o positiva? Esa es la cuestión.

La regla general enseña que el silencio de los organismos públicos debe ser interpretado como negativa. La excepción a esta regla se da cuando una norma expresamente confiera a ese silencio una connotación positiva. Así, cualquier autorización administrativa solicitada por los particulares sin mediar respuesta concreta de las autoridades podría ser validada de manera tácita por el mero transcurso del tiempo a partir de una ficción legal conocida como “silencio positivo”. Esta ficción legal de “quien calla, otorga” resulta a todas luces peligrosa cuando estamos en presencia de autorizaciones vinculadas a cuestiones ambientales.

La Ley Bases estableció que el silencio positivo “no será de aplicación en materia de salud pública, medio ambiente, prestación de servicios públicos o derechos sobre bienes de dominio público”². Pero, existe una excepción: “cuando la norma específica otorgue sentido positivo al silencio”³.

De la reglamentación de la Ley Bases (Decreto 695/2024) surge que la Jefatura de Gabinete será la encargada de aprobar el cronograma de implementación del silencio con sentido positivo en el marco de procedimientos mediante los cuales tramiten autorizaciones administrativas. Ese cronograma fue aprobado por la Decisión Administrativa 836/2024 de la Jefatura de Gabinete que dice que, **a partir del 1 de noviembre de 2024**, los organismos públicos deberán implementar el silencio positivo frente a autorizaciones solicitadas a través de la Plataforma Trámites a Distancia (TAD).

No perdamos de vista que existen numerosos trámites de autorizaciones ambientales que pueden solicitarse desde la Plataforma TAD⁴. Entre ellos, se encuentran:

- la exportación de productos químicos y artículos comprendidos en el Convenio de Estocolmo
- la exportación de residuos peligrosos
- la generación eventual de residuos peligrosos
- la importación de pilas y baterías
- la inscripción en el Registro de Importación y Exportación de Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (RIESAO)

¹ Art. 31 Ley 27.742

² Art. 31 inc. b Ley 27.742

³ Art. 31 inc. b Ley 27.742

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/tramites>

- la inscripción en el Registro Nacional de Consultores en Evaluación Ambiental
- la inscripción al Registro Público Único de Operadores de Fauna Silvestre
- el certificado de importación, exportación y reexportación de productos, subproductos y trofeos de caza de la fauna silvestre
- el Certificado Ambiental Anual por primera vez
- el certificado de flora silvestre
- la declaración jurada anual de efluentes líquidos industriales
- la renovación de Seguro Ambiental Obligatorio
- la renovación automática del Certificado Ambiental Anual
- el movimiento transfronterizo de muestras
- el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para proyectos en el Puerto de Buenos Aires
- el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para proyectos hidrocarburíferos en plataforma continental

La Decisión Administrativa 836/2024 de la Jefatura de Gabinete se refiere a los trámites TAD de manera genérica. Omite excluir a los citados trámites ambientales. En este contexto, se genera incertidumbre acerca de si las autorizaciones tácitas generadas a partir del silencio positivo alcanzan o no a los trámites digitales sobre las cuestiones ambientales mencionadas con anterioridad.

El panorama se torna preocupante en virtud de que ha iniciado la cuenta regresiva para que los trámites a distancia puedan avanzar como consecuencia de autorizaciones tácitas. En este sentido, de no aclararse esta cuestión, podría suceder que, a partir del próximo 1 de noviembre, por ejemplo, una consultora ambiental con escasa capacidad técnica, financiera y experiencia profesional se inscriba a través de la Plataforma TAD en el Registro Nacional de Consultoras en Evaluación Ambiental y sólo deba esperar que transcurra el plazo legal sin obtener respuesta para poder ingresar al listado de consultoras de la Subsecretaría de Ambiente. Lo mismo sucederá con empresas que persigan la exportación de residuos peligrosos, renovaciones de certificados y seguros ambientales y que pretendan sortear, bajo el pretexto del silencio, los controles estatales robustos que amerita una herramienta de política ambiental fundamental como lo es la evaluación de impacto ambiental de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos a partir de las 12 millas marinas⁵.

El “silencio positivo” en trámites con implicancias e impactos en el ambiente, sin presencia ni control de las autoridades, sin ponderación de parámetros ambientales ni de criterios técnicos y sin sanciones en caso de eventuales incumplimientos formales de los particulares nos transporta a un terreno de ilegalidad e irresponsabilidad estatal absoluta. Este escenario es contrario al deber constitucional de las autoridades de preservar el ambiente y la biodiversidad y constituye un retroceso inadmisibles para la protección ambiental vulnerando así el principio de no regresión contenido en el Acuerdo de Escazú.

Silencio que no es silencio. Es sinónimo de la peor inactividad estatal y de la indiferencia frente a las consecuencias que la omisión de supervisión y fiscalización podría ocasionar a los derechos humanos en asuntos ambientales. Por ello, el Jefe de Gabinete debe dictar, antes del próximo 1

⁵ <https://www.argentina.gob.ar/tramitar-procedimiento-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-para-proyectos-hidrocarburiferos-en>

de noviembre, una nueva Decisión Administrativa que aclare que los trámites ambientales no se encuentran alcanzados por el silencio positivo.

Toda autorización de trámites ambientales debe ser siempre expresa y fundada. Nunca tácita porque el silencio no es parte del idioma ambiental.



