

**INTERPONEN ACCIÓN DE AMPARO-
SOLICITAN DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD-
SOLICITAN MEDIDA CAUTELAR-
DE SUSPENSIÓN DE APLICACIÓN-
DE LA LEY 27.804 EN TODO EL PAÍS.**

Sr. Juez:

ESQUIVEL, José Faustino, DNI [REDACTED] con domicilio en calle [REDACTED] [REDACTED] San José de Jachal, provincia de San Juan, por derecho propio y en carácter de integrante de la **Asamblea Jachal no se Toca**; **SANCHEZ, Mikkeno Huitru**, DNI [REDACTED], [REDACTED], Santa Rosa, La Pampa, por derecho propio y como integrante de la **Asamblea de La Pampa por el Ambiente**; **CÁCERES**, Carla Daniela, DNI [REDACTED], [REDACTED] Guaymallén, Mendoza, por derecho propio y en su carácter de integrante de la **Asamblea Popular por el Agua**; **MAFFEI, Marta Olinda**, DNI [REDACTED], [REDACTED] Cipolletti, Rio Negro; por derecho propio; **GOSTISSA**, Veronica, DNI [REDACTED] [REDACTED] Catamarca, por derecho propio y en su carácter de integrante de la **Asamblea Pucará (Pueblos Catamarqueños en Resistencia y Autodeterminación)**; **RUIZ**, Nestor Omar, D [REDACTED] San Salvador de Jujuy, Jujuy, integrante de **Juntos Podemos en un Ambiente Sano Jujuy**; **NIEVAS, Juan Pablo**, DNI 27.186.354, con domicilio en calle [REDACTED] [REDACTED] Puerto Madryn Viedma, Chubut, por derecho propio y en su carácter de integrante de la **Asamblea en Defensa del Territorio**; **GARCÍA, Federico**, DNI [REDACTED], con domicilio [REDACTED] Ushuaia, Tierra del Fuego, integrante de la **Comunidad Costera Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur**; **PASCHETTA**, Maria Nazaren [REDACTED] con domicilio en calle [REDACTED] [REDACTED] El Calafate, Santa Cruz, por derecho propio y como integrante de la **Asamblea por el Agua de Chalten**; **DI GIACOMO**, Fabricio, DNI 29.270.503, con domicilio en calle [REDACTED], San Antonio, Rio Negro, por derecho propio y en su carácter de integrante de la **Multisectorial Golfo San Matías**; **BARTOLI**, Jorge Alberto, DNI [REDACTED] con domicilio en calle [REDACTED] de la ciudad de Rosario, Santa Fe, por derecho propio y como integrante de la **Asamblea el Paraná No se Toca**, **AGUIRRE**, Carlos Enrique, DNI [REDACTED], con domicilio e [REDACTED] Paraná, Entre Ríos, integrante de la **Multisectorial por los Humedales de Paraná**; **ASOCIACIÓN ALIHUEN**; con domicilio en calle [REDACTED] Santa Rosa, La Pampa; representada en este acto por el Delegado Normalizador Sr. Leandro Martin Altolaquirre, DNI, [REDACTED]; la **ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ABOGADOS/AS AMBIENTALISTAS**, con domicilio en calle [REDACTED] Rosario, representada en este acto por su presidente, Enrique Viale, DNI 24.313.782; **FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (FARN)**, con domicilio en calle [REDACTED] [REDACTED] Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), representada en este acto por su Director Ejecutivo y apoderado, Andrés María Nápoli, DNI 16.392.779; **FUNDACIÓN GREENPEACE ARGENTINA**, con domicilio en calle [REDACTED] Ciudad Autónoma de

Buenos Aires, representada por su Presidenta Gabriela Andrea Graffigna Souto, DNI 16.763.101; **AMNISTÍA INTERNACIONAL**, con domicilio en calle [REDACTED] representada por su directora adjunta y apoderada Paola García Rey, **CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS)**, con domicilio en calle [REDACTED] Ciudad Autónoma de Buenos Aires, representado por Diego Ramón Morales DNI 22887767; el **CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICAS AMBIENTALES (CEPA)**, con domicilio en calle [REDACTED], Cañuelas, Provincia de Buenos Aires, representada este acto por Consuelo Bilbao, todos con el patrocinio letrado conjunto e indistinto de los abogados **GONZALO VERGEZ**, T° 703 F° 548, CAFMDP, CUIT 20-28729656-9; **ROMINA GABRIELA ARAGUÁS**, T° 400 - Folio 594. CUIT 27-26877319-9; **LUCAS MICHELOUD**, T°403, F° 784, CSJN, CUIT 20-32061253-6 y **MARCOS ALDAZABAL**, T°608 F°961, CAFLP, CUIT 20-35077497-2, constituyendo domicilio electrónico en las matrículas de cada profesional y domicilio legal [REDACTED], piso 10, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante V. S., respetuosamente, se presentan y dicen:

1. Objeto

Promovemos acción de amparo contra el Estado Nacional, con domicilio en la calle Balcarce 50, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, solicitando la declaración de nulidad e inconstitucionalidad de la Ley 27.804 (B.O.R.A. 24.04.2026¹), que sustituye los artículos 1°, 3°, 5°, 6°, 7° y 8° de la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, e incorpora un art. 3° bis.

Asimismo, solicitamos una medida cautelar a fin de que se ordene la suspensión en todo el territorio nacional de la aplicación e implementación de la Ley 27.804 en hasta tanto se dicte sentencia definitiva en la acción de fondo. Mientras tanto, deberá mantenerse vigente la Ley 26.639. La suspensión solicitada involucra toda reglamentación, resolución, acto administrativo o autorización vinculada a la Ley 27.804 y a la aprobación de proyectos mineros cuyas áreas de exploración y explotación se superpongan con glaciares o ambiente periglacial en los términos de la Ley 26.639 de acuerdo al Inventario Nacional de Glaciares y a los dictámenes técnicos elaborados por el Instituto Argentino de Nivología y Glaciología (IANIGLA).

2. Personería

Las Organizaciones de la Sociedad Civil con personería jurídica acreditan las representaciones invocadas, mediante el estatuto y acta de designación de autoridades, de cuya autenticidad y vigencia damos fe. Respecto a las Asambleas se acompaña además, DNI de cada persona que se presenta por derecho propio y como parte de una asamblea ciudadana.

Dada la complejidad que implicaría la firma ológrafa de cada uno de los integrantes de las organizaciones asamblearias de distintas provincias de nuestro país, y a fin de evitar el dispendio de recursos económicos, humanos y ambientales en el traslado que implicaría la

¹ [BOLETIN OFICIAL REPUBLICA ARGENTINA - MEDIO AMBIENTE - Ley 27804](#)

firma de una sola demanda, es que acompañamos varios ejemplares de esta misma demanda firmados por actores en su territorio, solicitando se los tenga presentados y se conceda el acceso al derecho a la Justicia Ambiental de conformidad con el tratado I tratado de Escazú.

3. Competencia

Esta acción es de competencia de la justicia federal en virtud del art. 7 de la Ley 25.675², en cuanto el acto atacado (en este caso, la Ley 27.804) “*provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales*”. Tanto la Justicia Federal del interior del país³ como la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁴ han ratificado este entendimiento, declarando la competencia federal en los casos en que, como en el presente, se vea involucrado un recurso interjurisdiccional y más precisamente una cuenca hídrica.

A mayor abundamiento, y con independencia de lo dispuesto en la Ley 25.675, el carácter federal de esta acción surge del carácter predominante de las normas federales en la resolución de nuestro planteo. En efecto, aquí estamos planteando la invalidez de la Ley 27.804 por ser contraria a normas federales jerárquicamente superiores (Arts. 41 y 75 Constitución Nacional, Ley 25.675, Acuerdo de Escazú-Ley 27.566, Acuerdo Interino de Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea aprobado por Ley 27.800). La dilucidación de esta cuestión, entonces, involucra primariamente la interpretación y aplicación de derecho federal, competencia de la Justicia Federal. A esto se suma que se está solicitando la declaración de inconstitucionalidad de la norma con efectos en todo el país (único modo de garantizar el derecho al ambiente en las condiciones de interjurisdiccionalidad descriptas), lo que difícilmente podría ser solicitado a un juez local.

Finalmente, la competencia territorial de V.S. se funda en la Ley 16.986, que en su art. 4 la atribuye al juez de primera instancia del lugar donde el acto u omisión lesiva se exteriorice, tuviere o pudiere tener efecto. Es evidente que la Ley 27.804 tendrá efectos en esta provincia, no solamente por el hecho obvio de su aplicación en todo el territorio nacional sino porque La Pampa es una de las provincias con cuencas hídricas provenientes del deshielo que serían afectadas por la inminente habilitación de proyectos mineros en las zonas glaciares y periglaciares. En efecto, varios de los proyectos mineros de los que se hablará más extensamente más adelante, si bien se encuentran en el territorio de otras provincias, influirán en el curso de aguas que hoy confluyen en la Provincia de La Pampa.

En definitiva, La Pampa es la provincia paradigmática del país que forma parte de cuencas hidrográficas cuya dinámica depende en gran medida de procesos hidrológicos originados en las regiones cordilleranas; consecuentemente, cualquier alteración en los nacientes de la cordillera, en la masa glaciar o en los ambientes periglaciares repercute en la disponibilidad y calidad del recurso hídrico pampeano, indistintamente de su uso. Esta incidencia justifica la competencia territorial del Juzgado Federal con asiento en la ciudad de

² “*La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.*”

³ Cám. Fed. Tucumán, expte. FTU 019092/2017, “*RIVADENEIRA, SANDRA VIVIANA Y OTROS c/ INGENIO LA CORONA S.A. s/AMPARO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES*”, sentencia del 03/05/2018.

⁴ CSJN, *ASSUPA c. San Juan*, Fallos: 330:4234, sentencia del 25 de septiembre de 2007.

Santa Rosa, por tratarse del tribunal federal con jurisdicción territorial donde los efectos del acto impugnado pueden proyectarse.

4. Legitimación

Los actores pertenecen a organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la defensa del ambiente y la defensa de Derechos Humanos. Desde la reforma constitucional de 1994, está fuera de discusión que organizaciones de la sociedad civil como las que promueven esta acción se encuentran legitimadas para interponer acciones de amparo en defensa de derechos colectivos como el derecho a un ambiente sano. Así, el artículo 43 de la Constitución establece con claridad que están legitimadas para interponer acción de amparo en defensa del ambiente las “*asociaciones que propendan a esos fines*” [la protección de derechos colectivos]. Está fuera de duda que las organizaciones aquí amparistas tienen entre su objeto la defensa del ambiente y otros derechos humanos, como surge de una mera lectura de sus instrumentos constitutivos, su trayectoria y funcionamiento.

Cada una de las Asociaciones o Fundaciones firmantes (AAdeAA, FARN, GREENPEACE, AMNISTÍA, CELS y CEPA) poseen en sus estatutos como objeto la defensa del derecho humano a un ambiente sano, asumiendo desde distintas áreas su abordaje, ya sea con enfoque en la biodiversidad, los derechos humanos o la participación. Cada organización está integrada por profesionales que desde la interdisciplina y con experiencias que acreditan públicamente sus trayectorias, enfrentan problemáticas ecológicas y conflictos socioambientales existentes en nuestro país y la región procurando contribuir a la solución de los mismos y afianzar la transición ecológica y social. Por ende cada organización formalmente constituida, es un actor social idóneo para la defensa de los derechos colectivos ambientales, cumpliendo con el requisito de representación adecuada exigido por la doctrina constitucional en materia de procesos colectivos

Al mismo tiempo, cada persona “individual” que conforma el bloque actor y que lo hace por derecho propio, lo hace como integrante de una asamblea ciudadana de defensa del agua y el ambiente y que sufre los efectos de la industria minera, ya sea sobre su territorio o directamente sobre el agua como derecho humano y como elemento vital. Estos colectivos espontáneos, a pesar de no contar con personería jurídica poseen legitimación territorial suficiente para ejercer la obligación ciudadana en defensa del ambiente consagrada por el art. 41 de Nuestra Carta Fundamental.

De este modo, la participación de vecinos integrantes de asambleas ciudadanas, en la tutela judicial del ambiente se funda en el carácter colectivo de los bienes tutelados, y en el principio de participación ciudadana reconocido. Es la propia Constitución Nacional, el Acuerdo de Escazú y la Ley General del Ambiente, quienes reconocen el derecho de participación pública en asuntos ambientales.

Es menester resaltar que dentro de la conformación del bloque actor de amplia representatividad, se encuentra por un lado la Asociación Alihuen⁵, con sede en la provincia de La Pampa, con personería jurídica Nro. 1378, y que siendo una organización con más de 30 años de trayectoria, “... desde hace casi tres décadas trabajamos con un compromiso

⁵ [Quiénes somos archivos - Alihuen](#)

firme: promover el cuidado del ambiente, la protección del patrimonio cultural y la defensa de los derechos humanos, siempre poniendo en el centro el derecho a vivir en un entorno sano y equilibrado". Complementariamente, Mikkeno Huitru Sanchez, ciudadano Pampeano que se presenta por derecho propio, lo hace como integrante de la asamblea "La Pampa por el Ambiente", una asamblea ciudadana de emergencia con reconocida trayectoria e intervención en temáticas territoriales, y activa participación en la temática de la modificación de la ley de glaciares y la consecuente afectación territorial. Este espacio articula y forma parte a su vez de la Asamblea Pampeana por el Agua. que está conformada por una mesa de diálogo de distintos actores sociales pampeanos, conformados por organizaciones civiles, comunidades de pueblos originarios y sindicatos/gremios docentes.

A tal punto se encuentra fuera de discusión esta cuestión, que la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán ha considerado en un caso análogo que *"el artículo 43 de Carta Magna es una norma claramente operativa y, por ende, la legitimación de las asociaciones ha sido admitida por la jurisprudencia de nuestro país"* con el único límite de *"lo establecido en sus propios estatutos respecto de los fines de las mismas"*.⁶

- La adhesión de más de 850.000 mil ciudadanos a la presente acción judicial

Para la resolución de la presente causa es importante saber que la importancia de defender de los glaciares y ambientes periglaciares fue ganando cada vez más visibilidad e interés en toda la sociedad argentina. Fue así que artistas, científicos y académicos, expertos y, sobre todo, ciudadanos comunes, se inscribieron en la audiencia pública de forma masiva -más de 100.000 inscritos-, un récord histórico a nivel mundial. A medida que el involucramiento social crecía, en resonancia con las consignas levantadas por el movimiento socioambiental ("La Ley de glaciares No Se Toca"), la sociedad civil hizo escuchar su voz en las redes sociales, y finalmente también salió a la calle en varias oportunidades y en distintas partes del país, en manifestaciones cada vez más nutridas y heterogéneas. La defensa de los glaciares pasó a convertirse en una causa nacional, esto es, en un reclamo o motivo central que involucra aspectos fundamentales que hacen a la vida de la Nación, su soberanía, su identidad histórica. La sociedad argentina apela a un dispositivo democrático fundamental, el derecho a la participación, para poner en evidencia la alevosía del atropello antidemocrático e inconstitucional que se ha llevado a cabo con esta reforma regresiva. Así no solo busca dejar una marca de disconformidad (no hay licencia social), sino que, luego del resultado de la votación en el Congreso Nacional, **la ciudadanía no quiere abandonar la defensa de sus fuentes de agua, de sus derechos más elementales. Todo lo contrario. Toda esa energía social colectiva puesta al servicio de los glaciares, convertidos en causa nacional, hoy se ha volcado a otra institución, los Tribunales, para acompañar la que popularmente han denominado la "demanda judicial colectiva más grande de la historia"**. La propuesta, que nació de varias organizaciones ambientales, en convergencia con numerosas organizaciones territoriales y asambleas de base, está dirigida a toda la ciudadanía, porque lo que está en juego no es un interés sectorial sino el acceso al agua, la integridad de los territorios, la

⁶ Cám. Fed. Tucumán - Secretaría Civil, expte. FTU 021722/2017, *"DEFENSOR DEL PUEBLO DE TUCUMAN -FERNANDO SAID JURID c/ MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION s/AMPARO COLECTIVO"*, sentencia del 04/12/2018.

posibilidad misma de un futuro habitable. Se trata de una convocatoria amplia, federal, abierta. Se ha manifestado que sumarse a esta demanda colectiva supone formar parte de algo mucho más grande, que es la construcción de una gran fuerza colectiva, una ola imparable en defensa de una causa nacional. A pocos días de iniciada, las adhesiones a la acción cuenta ya con más de 850.000 mil firmas⁷, un hecho inédito que debe hacer reflexionar a todos los poderes del Estado.

Hay que ser conscientes de que la defensa de los glaciares (y el ambiente periglacial) se ha convertido en una causa nacional, que desborda cualquier estamento social, cualquier organización, y refleja la preocupación de amplios sectores de la sociedad acerca del retroceso en términos de derechos y, sobre todo, del carácter irreversible que implicaría la destrucción de nuestras reservas estratégicas de agua.

Por ello, y con la intención de reforzar la conformación colectiva de la presente acción, cumplimos con la enorme responsabilidad de acompañar en Anexo II un listado de las [número] de firmas de habitantes a lo largo y a lo ancho del país que han decidido sumarse a esta relevante acción ambiental. La presencia de habitantes de las 24 jurisdicciones del país refuerza el carácter federal de la acción y el número de firmas acompañadas refuerza su carácter indudablemente colectivo.

Se deja expresamente manifestado que se encuentra en curso un proceso exhaustivo de verificación y depuración de los datos correspondientes a las adhesiones digitales a la presente acción de amparo. Dicho proceso incluye la corroboración de la integridad de cada número de DNI (formato numérico, rango plausible para la República Argentina y detección de patrones inválidos), la validación estructural de nombres y apellidos (ausencia de caracteres impropios, patrones artificiales o inconsistencias) y la eliminación de registros duplicados. Asimismo, se ha verificado la inexistencia de duplicados por persona y se aplicaron criterios de validación orientados a detectar y excluir registros ficticios, inconsistentes o manifiestamente inválidos. Todo ello tiene por finalidad garantizar, con el mayor grado de rigurosidad y certeza posible, que las adhesiones corresponden a personas humanas reales, descartando cargas automatizadas o maliciosas. En este contexto, sobre el universo de adhesiones registradas, **se ha identificado un subconjunto de 850.758 firmantes que han superado un primer proceso de verificación, el cual se acompaña en la planilla adjunta**, sin perjuicio de eventuales ajustes derivados de validaciones posteriores. Al mismo tiempo informamos que tanto el proceso de adhesiones como el proceso de depuración y verificación de datos continúa en curso, por lo que la planilla adjunta será actualizada de manera progresiva, incorporando nuevas adhesiones validadas y, en su caso, ajustando el registro ante la eventual detección de datos inconsistentes o apócrifos, conforme avancen las instancias de control correspondientes.

Solicitamos a VS, tenga presente.

⁷DemandaColectivaGlaciares.org

5. Hechos: La Ley 27.804

a. *Historia legislativa de la Ley 27.804*

El Congreso Nacional, a través de la Ley 27.804 aquí impugnada, alteró la protección a las zonas glaciares y periglaciales que había sido establecida a través de la Ley 26.639, sancionada en el año 2010 con amplio consenso político, social y científico. Entre el 10 de diciembre de 2025 y el 8 de abril de 2026, con una celeridad inusitada, el Congreso de la Nación Argentina sancionó dicha norma que, que de convalidarse judicialmente, implicaría un punto de inflexión en la protección de nuestras reservas estratégicas de agua dulce y formalizaría el mayor hito regresivo de nuestra corta historia ambiental reciente: el inicio de la destrucción tanto de los glaciares y del ambiente periglacial como de la estructura jurídico ambiental instaurada en la reforma Constitucional del año 1994.

Más adelante explicaremos en detalle cada una de las modificaciones introducidas por la Ley 27.804 y que justifican, en lo sustantivo, su declaración de inconstitucionalidad. Pero antes resulta necesario revisar el proceso legislativo que llevó a su sanción.

La celeridad del proceso legislativo, con su correlativa falta de deliberación, fue vertiginosa. Según el propio Mensaje del Poder Ejecutivo con el proyecto de ley original (Mensaje 36/2025), el miércoles 10 de diciembre de 2025 los gobernadores provinciales que conforman las llamadas Mesa del Litio (Jujuy, Salta y Catamarca) y la Mesa del Cobre (las mismas provincias más Mendoza y San Juan) solicitaron al gobierno nacional que, para definir la protección de las “*geoformas ubicadas en ambiente glaciar y periglacial, se determine su función hídrica y efectiva*” y que sean las provincias las encargadas de realizar esta tarea.

El 15 de diciembre de 2025, apenas 3 días hábiles luego de la supuesta solicitud, y a través del mensaje N° 36, el Presidente de la Nación ya había recabado la firma de todo el gabinete y enviado al Senado un proyecto de ley tendiente a introducir modificaciones a la Ley 26.639. Lo destacable es que toda esta marcha acelerada era en realidad una pantomima: a través del Decreto 865/25, del 5 de diciembre, el Presidente de la Nación ya había solicitado el tratamiento en sesiones extraordinarias del “*Proyecto de Ley de adecuación del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial - Ley N° 26.639 a ser enviado por el Poder Ejecutivo Nacional*”. El proyecto de ley en cuestión primigeniamente se presentó públicamente como “interpretativo” o “aclaratorio”. Sin embargo, las modificaciones propuestas (y finalmente realizadas), lejos de ser aclaraciones o interpretaciones, constituyeron cambios radicales negativos en los presupuestos mínimos de protección ambiental.

El proyecto no contó siquiera con la intervención de la máxima autoridad ambiental del gobierno nacional (la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable) ni consta que haya existido dictamen técnico alguno en el seno del Ejecutivo. **La información disponible indica que el proyecto fue elaborado para habilitar la actividad minera sobre áreas anteriormente protegidas.** Así fue manifestado expresamente en el pedido de

información ambiental que realizara el abogado Enrique Viale (Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas)⁸.

Continuando con el vertiginoso avance del proyecto, 2 días después, 17 de diciembre de 2025, ya se encontraban reunidas en plenario las comisiones de Ambiente y Desarrollo Sustentable y Minería, Energía y Combustibles del Senado de la Nación. Al día siguiente, 18 de diciembre, las comisiones convocaron expertos para expresar su opinión acerca del proyecto del Ejecutivo. Desde ya, nada de eso respondía a una preocupación sincera: el mismo día, y a pesar del rechazo académico, científico y jurídico⁹, el proyecto consiguió dictamen de comisiones.

Durante el debate en el recinto, replicando el atolondramiento que venía signando el desarrollo del proyecto, se introdujeron modificaciones que fueron presentadas informalmente en papel a los Senadores apenas minutos antes de la votación en general. Frente a semejante atropello al debate parlamentario, el Senador Daniel Bensusán (La Pampa) señaló esta gravísima irregularidad de la siguiente manera:

“Esto es un papel impreso que nos trajeron hace cinco minutos. Otra vez lo mismo. Ya les pasó con el artículo 44 de la Ley Laboral. Y después, a los que acompañan les dicen: lo estuvimos entreteniendo con una cosa para aprobar otra. O sea, una vergüenza, de vuelta. ¿De qué vamos a discutir? ¿Quién explicó? Para eso están los miembros informantes. Que nos expliquen cuáles son las modificaciones que introdujeron si es que las hay, porque no lo sabemos. Estamos tratando un dictamen que se firmó en comisión, no un papelito que nos dejaron impreso en las bancas.... ¿Van a votar un texto, nuevamente, sin leerlo, o por lo menos sin haberlo discutido de cara a la gente, de cara a la sociedad, en las comisiones, que para eso están? ¿Dónde lo discutieron? ¿En una oficina? ¿Qué les dieron a los que lo discutieron y modificaron? Es una vergüenza. Estamos cambiando una de las leyes más importantes que cuida el medio ambiente de la Argentina entre cuatro paredes, entre gallos y medianoche. Así no se legisla, así no se discute. Díganme, por lo menos, cuáles son los artículos que cambiaron, y los podemos discutir. O los argumentos por los cuales modificaron el texto de un artículo que fue firmado en comisión”¹⁰.

A pesar de esta situación bochornosa y de la ausencia de un proceso participativo previo, el proyecto de ley obtuvo media sanción en la Cámara de Senadores el 26 de febrero de 2026.

Una nota ilustrativa de lo irracional del proceso, sobre la que volveremos más adelante, es que ese mismo día el Senado aprobó la sanción del Acuerdo del Mercosur con la Unión Europea (Ley 27.800). Como veremos más adelante, este acuerdo es precisamente una de las normas internacionales con jerarquía supralegal que impide la regresión en materia ambiental. En la misma sesión, entonces, se aprobó un Tratado y comenzó a incumplirse.

Tres días después el proyecto avanzaba raudamente en la Cámara de Diputados. Así, las Comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Asuntos Constitucionales, en los términos del artículo 114 bis de su Reglamento y conforme lo

⁸ Acompañada como Anexo J y disponible en este enlace:

<https://drive.google.com/file/d/1UDZixErm2f3iGFd-0XFVJ-89E-snOy8h/view>

⁹ **TRATAMIENTO DE PROYECTO DE LEY SOBRE GLACIARES**

¹⁰ Versión taquigráfica Senado, 26/2/2026 <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/busquedaTac>

acordado en la reunión realizada el día 4 de marzo de 2026, convocaron a Audiencia Pública¹¹ a los efectos de recibir opiniones respecto del proyecto de ley que venía del Senado.

Se pretendía que las audiencias se realizaran en la Sala 2 del 2° piso del Anexo C de la Cámara de Diputados de la Nación, sito en Av. Rivadavia 1841, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el día 25 de marzo del 2026, con aquellos inscriptos que expondrán de manera presencial, y el día 26 de marzo del 2026 con aquellos que lo harán de manera virtual, desde las 10.00 hasta las 19.00 horas.

La inscripción al Registro de Participantes estuvo abierta desde el 5 de marzo hasta el viernes 20 de marzo de manera electrónica a través del formulario disponible en el siguiente enlace: <https://app.hcdn.gob.ar/aplicaciones/inscripciones/inscripciones/audienciapublica/formulario-de-inscripcion-a-audiencia-publica>

El Plan de Trabajo de la audiencia pública sobre Ley de Glaciares afirmaba que se garantizaría “una participación pública, abierta, inclusiva y federal conforme lo dispuesto por el artículo 7 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Audiencia Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), aprobado por la Ley 27.566” (art. 1) y que, para hacer uso de la palabra, basta con la inscripción (art. 2)¹².

El Reglamento de la audiencia pública (Anexo I) establecía que se regiría por los principios de publicidad, transparencia, oralidad, informalismo, participación y economía procesal (art. 1)¹³.

El art. 6 del Reglamento dice: “Las intervenciones en la Reunión se realizarán oralmente y el tiempo asignado para cada exposición no deberá exceder los cinco (5) minutos”.

Finalmente y ante la relevancia del tema tratado, se inscribieron más de 102.116 personas¹⁴ a la audiencia pública. Esta masiva inscripción derivó en lo que pretendía ser la audiencia pública más convocante del mundo, ya que no existen registros en todo el planeta de una participación de ese tenor. Y ello tiene sentido. El proyecto de ley de reforma de la Ley de Glaciares podría comprometer el acceso al agua para 7 millones de argentinas y argentinos. La magnitud del número de inscripciones, de todo el país, constituye una manifestación inequívoca del interés público suscitado por la materia objeto de debate y de la voluntad de participación directa de la ciudadanía en esta instancia participativa.

Con fecha 12 de marzo de 2026, los presidentes de las comisiones convocantes remitieron una nota a los miembros de éstas estableciendo arbitrariamente un cambio en el sistema de participación, entre los cuales se destacaron, la posibilidad de remitir ponencias escritas, la incorporación de una nueva modalidad consistente en el envío de vídeos de hasta cinco minutos de duración.

Las disposiciones introducidas mediante la referida nota modificaron de manera sustantiva las condiciones originalmente previstas en la convocatoria. En particular,

¹¹ [LA CÁMARA DE DIPUTADOS CONVOCA A AUDIENCIAS PÚBLICAS PARA DEBATIR EL PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA LEY DE GLACIARES](#)

¹² <https://www.diputados.gov.ar/comisiones/permanentes/audpub/normativa.html>

¹³ <https://www.diputados.gov.ar/comisiones/permanentes/audpub/normativa.html>

¹⁴ <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/audpub/registro-participantes.html> ; https://www.clarin.com/politica/ley-glaciares-tensiones-denuncias-cruzadas-cantidad-inscriptos-audiencias-publicas_0_Ye3me9U4O4.html

cambiaron drásticamente las modalidades de “participación” por formas extravagantes de hacerlo que no se encontraban contempladas en la reglamentación original, como el envío de videos “subidos a Youtube de cada persona”, y establecieron criterios selectivos para el ejercicio del derecho a la intervención oral. Esta circunstancia resulta ilegal, en tanto introduce modificaciones al procedimiento participativo cuando el proceso de inscripción ya se encontraba en curso, afectando las expectativas legítimas de quienes se habían inscripto bajo las condiciones inicialmente establecidas.

El cronograma de la audiencia de apenas 2 días sin intención de ampliarlo fue definido por los presidentes de las Comisiones de Recursos Naturales y Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. Con este esquema, ni siquiera el 0,4% de las personas inscriptas tuvo la oportunidad de participar.

Luego de transcurridas las fechas previstas para la supuesta participación en las “audiencias” y a pesar de no existir un registro público ni mucho menos un informe final de lo que se convocó como audiencia pública. A pesar del enorme entusiasmo ciudadano, se terminó tratando de una pseudo instancia de participación que (como veremos más adelante en detalle) no cumple ni siquiera mínimamente con los estándares convencionales de cumplimiento obligatorio por la República. Como describiremos a continuación, se montó una puesta en escena que no permite, ni en la hipótesis interpretativa más laxa imaginable, concluir que se haya cumplido con el procedimiento participativo obligatorio según el Acuerdo de Escazú.

El 25 de marzo a las 10 a.m. comenzó la audiencia convocada con carácter presencial. Los diputados que presidían las comisiones de Recursos Naturales y Asuntos Constitucionales, José Peluc y Nicolás Mayoraz respectivamente, comenzaron la audiencia cambiando el reglamento que ellos mismos habían emitido y publicado en la página web de la Cámara de Diputados: los expositores ya no contarían con los 5 minutos previstos para exponer como se había establecido¹⁵, sino con 4 minutos. Así lo marcaba el contador presente en las distintas pantallas. Además, la audiencia comenzó sin ser público y transparente el listado de expositores que habían seleccionado arbitrariamente: de los más de 102 mil inscriptos, las comisiones permitieron la participación de apenas el 0,3%: 96 personas participaron presencialmente el día 25 de marzo y 124 lo hicieron de manera virtual el día 26. Al exigir la publicación del listado de participantes, publicaron un listado de expositores, que fue subido a la página web de la Cámara de Diputados, mientras ya transcurría la audiencia¹⁶.

Al inicio de la audiencia, los presidentes de las comisiones argumentaron que el criterio de selección de ese listado de expositores había sido transparente, federal y acorde al orden de inscripción por cada provincia. Sin embargo, por nombrar dos ejemplos, el representante de la Consultoría y Gestión Integral de Montaña S.A, Gabriel Cabrera, fue uno de los últimos inscriptos de la provincia de Mendoza, y pese a ello, uno de los primeros ser convocados presencialmente. Lo mismo ocurrió con Roberto Cacciola, de la Cámara Argentina de Empresas Mineras: fue uno de los últimos inscriptos por la Ciudad de Buenos

¹⁵ Véase el artículo 6 del Reglamento publicado en <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/audpub/normativa.html> (“Las intervenciones en la Reunión se realizarán oralmente y el tiempo asignado para cada exposición no deberá exceder los cinco (5) minutos”).

¹⁶ El listado completo de inscriptos, así como de participantes, puede consultarse en <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/audpub/registro-participantes.html>

Aires y sin embargo entre los primeros en ser convocados. En ambos casos, es evidente que la razón por la que fueron convocados no fue su orden de inscripción ni su pertenencia geográfica, sino el hecho de que se encontraban inscriptos para defender los intereses mineros.

Otra violación escandalosa del Reglamento la constituyó el hecho de que hubo cuatro personas que no figuran en el registro público de inscriptos de la página web de la Cámara de Diputados y, sin embargo, fueron arbitrariamente agregados al Listado de Expositores: Leandro Bazán, Pablo Andrés Fernández (Ministerio de Minería de San Juan), Mario Benito Hernández (GENERA, San Juan) y Diego Zang (UOCRA, CABA). Todos ellos, desde ya, concurriendo a defender los intereses mineros.

A las 20:51 hs, el diputado Mayoraz consideró finalizada la audiencia y advirtió que había seis personas cuya participación había quedado pendiente, invitándolas a grabar sus ponencias, restringiendo nuevamente la participación de los poquísimos afortunados que habían sido seleccionados entre las decenas de miles de inscriptos.

Finalmente, el 8 de abril de 2026, la Cámara de Diputados sancionó el proyecto de ley enfocado en debilitar la protección legal de los glaciares. Mientras tanto, miles de personas se manifestaban pacíficamente frente al Congreso de la Nación y en otros puntos del país para que ello no sucediera.

La proliferación de mitos y falacias sobre la ley original¹⁷ y denuncias de **conflictos de intereses** entre los senadores, diputados y funcionarios nacionales dominaron la escena del tratamiento legislativo, erosionando aún más la ya frágil credibilidad institucional del Congreso. El caso de Flavia Royón, Senadora Nacional por la Provincia de Salta, que fuera denunciada penalmente por la Asociación de Abogadas Abogados y Profesionales Ambientalista por haber “ocupado sucesivamente cargos de relevancia en la función pública vinculados al sector energético y minero, al tiempo que ha mantenido o desarrollado vinculaciones profesionales y societarias en el ámbito privado dentro de esa misma actividad.” Sin perjuicio de ello (o por ello), fue una de las más activas defensoras de la reforma legal, participó de la votación sin excusarse, sin abstenerse, como si la incompatibilidad entre su función pública y sus intereses privados no existiera. No se trata de un detalle menor ni de una cuestión opinable, se trata de una violación directa a los principios básicos de ética pública y la configuración de distintos delitos penal encuadrados, a prima facie, en los delitos de negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública, previsto en el art. 265 del Código Penal, tráfico de influencias prevista del art. 256 bis, cohecho pasivo previsto en el art. 256 del Código Penal, defraudación a la administración pública, negociación incompatible con la función pública, del art. 265, como así también los delitos que reprime el art. 256, de corrupción directa mediante la aceptación de ventajas indebidas para la realización de actos propios del cargo y los del art. 256 bis que amplía el ámbito de reproche al sancionar la conducta de quien, mediando la solicitud o recepción de beneficios indebidos, hiciera valer indebidamente su influencia ante funcionarios públicos en pos de intereses propios o de terceros.¹⁸

Y como si este cuadro no fuera suficientemente alarmante, el actual secretario de

¹⁷ [DOCUMENTO MITOS Y FALACIAS SOBRE LEY DE GLACIARES](#)

¹⁸ Denuncia Penal realizada por la Asociación de Abogados y Abogadas Ambientalistas, en fecha 26 de marzo de 2026, radicada por ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, CFP 1247/2026.

Minería de la Nación, Luis Lucero —ex abogado de múltiples corporaciones mineras favorecidas directamente con la regresión legal— no sólo no mantuvo la obligatoria distancia que exige su función, sino que actuó como un verdadero operador del lobby minero.

Es por ello que lo que el Congreso Nacional terminó aprobando, lejos de ser una simple modificación normativa o un ajuste técnico, beneficia los intereses extractivos y habilita un puñado de proyectos mineros sobre ambientes glaciares y periglaciares y que abre la puerta a la destrucción de estas reservas estratégicas de agua dulce.

Luego, de la sanción de la Ley 27.804, el bloque de ONGs co actoras anunció que iniciaría una acción legal para plantear la inconstitucionalidad de la norma y la ciudadanía manifestó su apoyo a través de la adhesión de más de 850.000 mil personas que manifestaron expresamente su voluntad de ejercer su derecho constitucional en defensa del ambiente a través del portal <https://www.demandacolectivaglaciares.org/>

b. Rechazo transdisciplinario a la modificación de la ley 26.639


Durante el “debate” se evidenció que el rechazo a esta modificación regresiva fue absolutamente transversal a organizaciones e instituciones nacionales e incluso internacionales. En ese sentido se han manifestado desde prestigiosos juristas, académicos y científicos hasta la comunidad religiosa. Seguidamente mencionamos algunos.

En el ámbito de la Organización de Naciones Unidas¹⁹, *El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas* (integrado por la Relatora Especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento) ha manifestado su preocupación por el posible impacto que la modificación a la ley de glaciares podría tener “sobre el cambio climático y en el goce efectivo de los derechos humanos, en particular el derecho al agua, el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible, y los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, reconocidos en las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina, así como respecto de los riesgos a derechos humanos que podrían suscitarse en el marco de actividades empresariales a partir de la reforma.” Profundizaremos más adelante sobre estos aspectos.

La *Red Argentina de Fiscalías Ambientales*²⁰ también se posicionó desde lo estrictamente jurídico contra la reforma poniendo de relieve la incongruencia que su aprobación significa y la afrenta directa al principio de no regresión ambiental.

Así también centenares de juristas, profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Ambiental de Universidades de todo el país señalaron que el proyecto de reforma de la Ley de Glaciares “ataca el sistema de protección ambiental establecido en nuestra Constitución Nacional, alterando su lógica jurídica e institucional, y poniendo en riesgo la operatividad de las demás normas de presupuestos mínimos vigentes”. En un dura carta

¹⁹  Comunicado Relatores especiales DDHH de la ONU.pdf

²⁰  Posicionamiento RED ARGENTINA DE FISCALIAS AMBIENTALES - GLACI...

pública estos integrantes destacados de la comunidad jurídica argentina²¹ resaltaron lo inconstitucional y regresivo de la reforma.

Al mismo tiempo, la comunidad religiosa a través de la *Comisión Episcopal de Pastoral Social*²², manifestó su profunda preocupación, pues entiende que: “[l]os glaciares no son simples recursos económicos. Son fuentes de agua y de vida, reguladores del clima y del ciclo hídrico. Son verdaderas “catedrales de agua” que sustentan a las poblaciones, las actividades productivas y la biodiversidad de vastas regiones de nuestro país. [...] El acceso al agua potable y segura es un derecho humano básico, fundamental y universal, porque determina la sobrevivencia de las personas, y por lo tanto es condición para el ejercicio de los demás derechos humanos.” También los *Obispos por la Patagonia*²³, en un durísimo documento público, han exteriorizado su enorme preocupación por la restricción a la participación democrática en la Audiencia Pública y el proceso legislativo: “Ya ahogaron la voz de infinidad de anotados, la voz de un pueblo. Ya enrarecieron el debate; no nos intoxiquen también el aire”.


El ámbito científico a través del *Equipo Interdisciplinario de Científicas y Científicos Argentinos Especialistas en Riesgo Climático*²⁴, emitió un documento en apoyo a la función del IANIGLA, destacando que trasladar a las provincias la responsabilidad de definir la relevancia hídrica de los glaciares —sin garantizar capacidades técnicas homogéneas ni marcos de articulación interjurisdiccional— no solo incrementa el riesgo de decisiones inconsistentes, sino que puede comprometer seriamente la protección efectiva de sistemas clave para la seguridad hídrica de la población argentina y de los ecosistemas, así como afectar diversas actividades económicas.


Especialistas en *glaciología, ciencias cryosféricas, hidrólogos, científicos ambientales, y geógrafos*²⁵, han sido categóricos en expresar la necesidad esencial que el IANIGLA, como organismo especializado a cargo del ING, mantenga su rol central e independiente en la aplicación de la Ley, garantizando objetividad, uniformidad metodológica y rigurosidad científica. En contraste, la ley que finalmente se sancionó y aquí se impugna le concede al IANIGLA un rol menor y propone que sean las autoridades provinciales las que definan los criterios técnicos que determinen la protección o el desarrollo de actividades de explotación económicas sobre estas zonas críticas, empleando criterios unilaterales. Se reemplazaría así una metodología científica por un criterio de oportunismo político-económico.


La Facultad de Ciencias Naturales e Instituto Miguel Lillo Instituto de Geociencia y Medio Ambiente, de la Universidad Nacional de Tucumán,²⁶ se expresó contra la reforma alegando que surge de un pedido sectorial que desconoce los principios preventivo, precautorio y de no progresividad.


²¹  Carta Comunidad Juridica Ley de Glaciares (Presidencia del Senado).pdf

²²  Carta abierta sobre la protección de glaciares - Comisión Episcopal de Pastor...

²³  Obispos de la Patagonia sobre Ley de Glaciares.pdf

²⁴  Glaciares en Debate - My Climate Risk Regional Hub.pdf

²⁵  Carta-a-Diputados-Expertos-internacionales-en-glaciologia-30-3-26.docx.pdf

²⁶  Posicionamiento Universidad Nacional de Tucumán.pdf

El Rector de la Universidad de Buenos Aires²⁷, adhiriendo a la resolución del Consejo Directivo de la Facultad de Agronomía²⁸, manifestó su preocupación y desacuerdo con el proyecto de reforma de la ley 26639, por ser contrario al art. 41 de la CN y el principio de no regresividad ambiental. Como así también El Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales²⁹ hizo saber mediante Resolución, que la modificación implicaría la posibilidad de exclusión discrecional de glaciares y ambientes periglaciares de los mecanismos de protección, habilitando su potencial afectación por actividades extractivas o industriales.

Por su parte el Centro de Investigaciones en Ciencias de la Tierra (CICTERRA, CONICET-UNC)³⁰, realizó una Declaración sobre la modificación de la ley de Glaciares 26639, las modificaciones propuestas, tanto los glaciares como el ambiente periglacial pierden su protección integral tal como la tenían hasta ahora y dejan especialmente vulnerables a regiones áridas y semiáridas con riesgo de quiebra hídrica.

Los mencionados son solo una muestra representativa de las decenas de manifestaciones alineadas que fueron surgiendo espontáneamente durante los últimos meses, y que junto a las más de cien mil personas que se anotaron a la “audiencia pública” y más de 850.000 mil personas que acompañan esta acción, ponen en evidencia la falta de sustento social, jurídico y científico de la modificación impetrada.


6. La ley 27.804 y su inconstitucionalidad, artículo por artículo


Antes de desarrollar los fundamentos globales que justifican la evidente inconstitucionalidad de la Ley 27.804 como un todo, debemos realizar una explicación pormenorizada de la norma, artículo por artículo.


La Ley 27.804 es una modificación prácticamente integral, y definitivamente radical, de la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. Esta ley había brindado a la República Argentina, desde 2010, un régimen específico destinado a la protección de los glaciares y del ambiente periglacial, considerados reservas estratégicas de recursos hídricos. Esta ley había sido sancionada por el Congreso en cumplimiento del mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional y tras un proceso enormemente participativo que logró superar, entre otras cosas, un inicial veto presidencial al proyecto de ley que llevó el número 26.418 (Decreto 1837/2008). El carácter ampliamente democrático de la Ley 26.639 es innegable.

La norma reconocía a los glaciares como bienes ambientales de carácter estratégico, esenciales para la regulación del sistema hídrico y la provisión de agua dulce en grandes zonas del territorio. Su régimen de protección buscó la conservación de estas formaciones, enfatizando su aporte a la alimentación de cuencas, la regulación de caudales y la preservación de ecosistemas asociados. Asimismo, declaró a los glaciares y al ambiente periglacial como bienes de dominio público, cuya preservación es fundamental para la

²⁷  Posicionamiento Rectorado UBA - ACTO-2026-01535893-UBA-REC_260324...

²⁸  Posicionamiento Facultad de Agronomía ACTO-2026-01281927-UBA-DCT_F...

²⁹  Posicionamiento Facultad de Ciencias Exactas y Naturales UBA - ACTO-202...

³⁰  Declaratoria-CICTERRA-de-rechazo-a-la-modificacion-de-Ley-de-Glaciares.pdf

seguridad hídrica, el equilibrio de los ecosistemas montañosos y el abastecimiento de agua para consumo humano, actividades productivas y biodiversidad.

La Ley 26.639 se propuso proteger integralmente estos ambientes frente a actividades que puedan afectar su estabilidad o integridad, instituyendo mecanismos de identificación, inventario y monitoreo permanente de los glaciares y ambientes periglaciares existentes en el territorio nacional.

Según el Inventario Nacional de Glaciares, realizado en el año 2018 como consecuencia de la sanción de esta ley, **Argentina posee 16.968 cuerpos de hielo que ocupan aproximadamente 8.484 km² (0,30% del territorio), distribuidos en 69 subcuencas glaciarias y 36 cuencas hídricas alimentadas por glaciares, presentes en 12 provincias entre las latitudes 21° y 60,5° S. Se estima que alrededor de 8 millones de personas dependen directa o indirectamente del agua proveniente de estos ecosistemas, y que el 18% de la población consume agua vinculada a glaciares y ambientes periglaciares. En periodos de sequía, especialmente entre la Puna y Mendoza, los glaciares pueden aportar entre el 25% y el 50% del caudal disponible, actuando como reguladores hidrológicos críticos.**

En síntesis, los glaciares no sólo constituyen reservas sustantivas de agua, sino también amortiguadores interanuales que moderan la disponibilidad hídrica ante variaciones climáticas. Su alteración genera impactos acumulativos y sistémicos en toda la cuenca. Por ello, la Ley N° 26.639 representó un hito en la política ambiental argentina, al fijar un estándar nacional de protección orientado a resguardar un recurso natural de importancia crítica para el equilibrio ambiental y la sustentabilidad de las cuencas hídricas.

La reforma que aquí cuestionamos consiste en siete artículos, cada uno de ellos modificando uno de los artículos de la Ley 26.639 (salvo el artículo 3°, que incorpora un art. 3° bis a su texto). Como se verá a continuación, todos y cada uno de estos artículos están destinados a *disminuir* el nivel de protección ambiental general en favor de la actividad minera en particular.

a. Artículo 1 (modifica el artículo 1 de la Ley 26.639)

El artículo 1 de la Ley 27.804 reforma el primer artículo de la Ley 26.639, que determina el “objeto” de la Ley de Glaciares.

El artículo 1 original disponía:

La presente ley establece los presupuestos mínimos para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; para la protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico. Los glaciares constituyen bienes de carácter público.

El artículo 1 reformado dispone (las modificaciones en negrita):

La presente ley establece los presupuestos mínimos para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, a fin de que puedan ser destinados a los siguientes usos: (a) para el consumo humano; (b) para la agricultura; (c) para la protección de la biodiversidad; (d) como fuente de información científica; y (e) como atractivo turístico. Los glaciares constituyen bienes de carácter público. La protección de los glaciares y del ambiente periglacial en los términos del presente artículo y de los artículos 6º, 7º y 8º de la presente ley deberá interpretarse de un modo compatible con el artículo 41 de la Constitución Nacional, que dispone la utilización racional de los recursos naturales existentes en las provincias, titulares del dominio originario de los mismos según el artículo 124 de la Constitución Nacional, de un modo que atienda a las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras.

Como puede advertirse a simple vista, las principales modificaciones son dos.

Por una parte, una modificación aparentemente cosmética que termina teniendo una importancia cardinal en el resto del articulado: la función de los glaciares “*como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas*” deja de ser uno de los motivos para proteger los glaciares para pasar a ser parte de la definición misma del objeto de la protección. Es decir: *antes* los glaciares estaban protegidos por el mero hecho de constituir “*reservas estratégicas de recursos hídricos*”, *hoy*, además, deben ser “*proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas*” para estar protegidos. Para colmo de males, a continuación se verá cómo la determinación de dicha función hídrica queda en manos de autoridades provinciales particularmente poco aptas para dicha determinación.

Este cambio es fundamentalmente regresivo, en cuanto habilita pisos menores de protección derivados de la modificación del objeto protegido. Basta que las autoridades provinciales interpreten la norma de modo tal que la protección del glaciar requiere que se trate de una reserva estratégica y que además sea proveedor de agua (interpretación inconstitucional pero imaginable del texto actual) para que fácilmente y con respaldo legal decidan no proteger aquellas áreas que no reúnen ambos requisitos.

La segunda modificación del artículo 1 consiste en el agregado de un segundo párrafo que establece que la nueva ley “*deberá interpretarse de un modo compatible con el artículo 41 de la Constitución Nacional, que dispone la utilización racional de los recursos naturales existentes en las provincias, titulares del dominio originario de los mismos según el artículo 124 de la Constitución Nacional, de un modo que atienda a las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras*”.

La inconstitucionalidad de este artículo es evidente: el legislador está mandando a interpretar su propia ley de una manera sesgada, tomando en cuenta ciertas cláusulas de la Constitución Nacional e ignorando otras. Así, cuando manda a interpretar la ley de acuerdo con el artículo 41, lo interpreta de este modo: “*que dispone la utilización racional de los recursos naturales existentes en las provincias, titulares del dominio originario de los mismos según el artículo 124 de la Constitución Nacional, de un modo que atienda a las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras*”.

Esto tiene dos problemas clarísimos.

El primero es que el artículo 41 CN no dice lo que la Ley 27.804 le hace decir: la ley mezcla dos párrafos del artículo para construir una oración ausente en la Constitución

Nacional. La norma constitucional no habla de “*la utilización racional de los recursos naturales [...] de un modo que atienda a las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras*”. En su primer párrafo sí menciona la justicia intergeneracional, pero para referirse a “*las actividades productivas*” en general y no a la explotación de los recursos naturales. Donde sí menciona a los recursos naturales es en el segundo párrafo, pero lo hace en el contexto de las obligaciones del Estado para proteger el derecho al ambiente sano. Lo que hace “racional” la utilización de los recursos naturales es precisamente su falta de explotación irresponsable basada en intereses de corto plazo.

El segundo motivo es que resulta inconstitucional que una ley ordene ser interpretada de acuerdo con una parte de la Constitución ignorando el resto. Así, el propio artículo 41 tiene la finalidad insoslayable de garantizar el derecho a un ambiente sano, y todas sus partes están destinadas a operacionalizar ese derecho. Por lo tanto, cuando la Ley 27.804 realiza un *collage* del art. 41 CN para ordenar su aplicación sesgada, lo que está haciendo es intentando sustituir al Poder Judicial en la interpretación constitucional, y para peor con una interpretación constitucional hartamente implausible. Como la Constitución no dice lo que le habría gustado al autor de la Ley 27.804, manda a interpretarla de acuerdo con una constitución alternativa.

La Ley 27.804 reconfigura y reduce, de manera regresiva, los presupuestos mínimos de protección de los glaciares y del ambiente periglacial. Ello contradice a todas luces el tercer párrafo del art. 41 de la Constitución Nacional a través del cual Estado Nacional recibió -como poder delegado de las provincias- la facultad de instrumentar leyes de presupuestos mínimos con una finalidad concreta: lograr el fin constitucional de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras.

b. Artículo 2 (artículo 3 de la Ley 26.639)

Este artículo reemplaza el artículo 3 de la Ley 26.639, que crea el Inventario Nacional de Glaciares, a cargo del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA). El artículo 3 original disponía:

*Créase el Inventario Nacional de Glaciares, donde se individualizarán **todos** los glaciares y geoformas periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional con toda la información necesaria para su adecuada protección, control y monitoreo.*

El artículo 3 actual, en cambio, dispone:

*Créase el Inventario Nacional de Glaciares, donde se individualizarán **los** glaciares y las geoformas periglaciales **existentes en el territorio nacional que actúen como reservas estratégicas de recursos hídricos y proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, funciones hídricas a las que se hace referencia en el artículo 1º**, con toda la información necesaria para su adecuada protección, control y monitoreo.*

*El Inventario será de **ineludible consulta y consideración por parte de las autoridades competentes, sin que ello implique desmedro de las atribuciones contempladas por los artículos 6º, 7º y 8º de la presente ley.***

Nótese en letra negrita los principales cambios.

Por una parte, se elimina el adjetivo “*todos*” que califica a “*los glaciares*”. Esto de por sí ya es una luz roja: donde antes *todos* los glaciares estaban protegidos, ahora ya no, sólo algunos.

Esta reducción de la protección se vuelve explícita en el cambio siguiente: de modo coherente con el artículo 1, ya no se protegen los glaciares por su mera función de reserva hídrica sino que se exige que, adicionalmente, “***actúen como [...] proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas***”. El cambio es evidente: no todos los glaciares están protegidos y por lo tanto no todos los glaciares están en el Inventario.

Finalmente, por si el vaciamiento de sentido del Inventario no hubiere sido lo suficientemente claro, se aclara que será de “*consulta y consideración*” por parte de las autoridades, pero aclarando que quienes tienen el poder real son las provincias (de allí la referencia a los artículos 6, 7 y 8, a los que volveremos al tratarlos específicamente más adelante). La inclusión en el Inventario pasa a ser la fuente de la protección a ser, en el mejor de los casos, un mero consejo.

El Inventario Nacional de Glaciares es (o, podríamos decir, era hasta la sanción de la Ley 27.804) un instrumento técnico-científico de información pública que identifica y caracteriza las masas de hielo en el territorio nacional. Su objetivo es individualizar los glaciares, los glaciares de escombros y los manchones de nieve perennes que funcionan como reservas hídricas, construyendo información de base para que las autoridades de aplicación adopten las decisiones correspondientes en el marco de sus competencias. Su elaboración sigue criterios y metodologías científicas reconocidas internacionalmente. El IANIGLA, a cargo del inventario, es un centro de investigación científica dependiente del CONICET creado en 1972 en la provincia de Mendoza. Su dedicación está enfocada en el estudio de la criósfera (glaciares, nieve), la hidrología, el cambio climático y la historia ambiental de los Andes.

Este condicionante se vincula con los fundamentos del proyecto de ley: los gobernadores provinciales que conforman la Mesa del Litio y la Mesa del Cobre solicitaron que, para definir la protección de las geofformas ubicadas en ambiente glaciar y periglacial, se determine su función hídrica y efectiva y que sean las provincias las encargadas de realizar esta tarea. Esto no solo implica un cambio de metodología de protección, pasando de un criterio de tipo científico a uno de oportunidad y conveniencia política, sino que también altera el sistema previsto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, que determina que el Congreso de la Nación establece los presupuestos mínimos de protección ambiental y las provincias los complementan con estándares de protección que de ninguna manera podrán perforar el piso establecido a nivel nacional. Además, como ya hemos detallado, se altera también el sistema dispuesto por el artículo 6° de la Ley 25.675 (Ley General del Ambiente) que define a los presupuestos mínimos de protección ambiental como “*toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable*”. De esta forma, y al otorgarse a las provincias la facultad para establecer qué se protege, bajo criterios de conveniencia política se derrumba

toda la protección ambiental uniforme que postula el artículo 41 de la Constitución Nacional, destruyendo en consecuencia el sistema de presupuestos mínimos previstos hace ya 15 años por el Congreso de la Nación. En este sentido, la Ley 27.804 resulta inconstitucional por contradecir la distribución constitucional de competencias prevista en el texto de la Carta Magna³¹.

El segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 27.804 presenta una aclaración singular: indica que el Inventario será de “ineludible consulta y consideración” por parte de las provincias sin que ello implique disminución de las atribuciones provinciales propuestas por el proyecto de ley para los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Glaciares. Esto significa que las provincias podrían apartarse de las definiciones brindadas por el Inventario Nacional de Glaciares de manera discrecional, reemplazando la información científica obtenida por el IANIGLA por evaluaciones de impacto ambiental elaboradas a la medida de los proyectos mineros.

El hecho de que las provincias sean las que determinen la función hídrica efectiva desconoce el enfoque ecosistémico. El ambiente no reconoce fronteras. Por ello, el criterio unilateral de una provincia para definir la protección o el desarrollo de actividades de explotación económicas sobre estas zonas será inevitablemente incompleto y, por lo tanto, tendría consecuencias importantes en los recursos hídricos de otras jurisdicciones. Sin un criterio de protección nacional, cada provincia podría establecer principios distintos, generando desigualdad en la protección del agua y potenciales conflictos entre jurisdicciones por la gestión de cuencas. Todo ello deriva en la inconstitucionalidad del art. 2 de la Ley 27.804.

Artículo 3 (incorpora un artículo 3 bis a la Ley 26.639)

Este artículo no modifica un artículo existente, sino que inserta un nuevo “artículo 3 bis” a la Ley 26.639. El título de este artículo es prácticamente una burla: lo llama “principio precautorio” pero, en realidad, persigue exactamente el objetivo contrario al de dicho principio.

Artículo 3° bis- Principio precautorio. En virtud del principio precautorio, todos los glaciares y geoformas periglaciales que se encuentren incluidos en el Inventario Nacional de Glaciares serán considerados como parte del objeto protegido de la presente ley hasta tanto la autoridad competente verifique la inexistencia de las funciones hídricas mencionadas en el primer párrafo del artículo 1°. A partir del momento en que la autoridad competente constate, sobre la base de estudios técnicos-científicos, que un glaciar o geoforma periglacial incluida en el Inventario Nacional de Glaciares no cumple con las funciones previstas en el primer párrafo del artículo 1°, se considerará que el glaciar o la geoforma periglacial en cuestión no está alcanzada por las previsiones de la presente ley, sin perjuicio de la protección general que le corresponda con arreglo a la Ley General del Ambiente N° 25.675 y demás normas aplicables.

³¹ Sabsay, D. (2026) La inconstitucionalidad manifiesta de un proyecto de ley, *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-inconstitucionalidad-manifiesta-de-un-proyecto-de-ley-nid10012026/>

El artículo 3, entonces, dispone que todos los glaciares y geoformas periglaciales que se encuentren incluidos en el Inventario Nacional de Glaciares serán considerados protegidos por la ley hasta tanto las autoridades provinciales verifiquen la inexistencia de algunas de las funciones de reserva estratégica de recursos hídricos o como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas. Lo “precautorio” en este curioso “principio precautorio” que propone la Ley 27.804 es que los glaciares no dejarán de estar protegidos automáticamente, sino que se requerirá que las provincias decidan (de modo completamente discrecional, claro) dejar de protegerlos. Lo que diferencia a un glaciar de un proyecto minero, entonces, es la mera decisión de un gobernador de provincia.

El verdadero principio precautorio, de jerarquía constitucional por su inclusión en el art. 41 CN y supralegal por su inclusión en el art. 3 del Acuerdo de Escazú, enseña que “cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente” (artículo 4 de la Ley General del Ambiente). Como consecuencia de la aplicación del (verdadero) principio precautorio, quien propone la actividad potencialmente dañosa, quien se beneficia con ella o quien ha tenido acceso a la información debe cargar con el peso probatorio³².

Sin embargo, la Ley 27.804 omite cualquier referencia a qué herramientas técnicas utilizarán las provincias y que pruebas científicas brindarán para ignorar el Inventario y así desproteger a los glaciares y al ambiente periglacial. A su vez, no existe controversia o incerteza científica, ni ausencia de información sobre el impacto que tienen las actividades extractivas de minerales en la destrucción de glaciares y ambiente periglacial. Por el contrario, la comunidad científica es unánime en señalar la relevancia de las funciones de este tipo de ecosistemas y la necesidad de su protección de modo robusto.

Si el (verdadero) principio precautorio fuera aplicado a los glaciares, entonces, esto “implica[ría] que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir o controlar la producción de un daño en el glaciar (como la ablación del mismo) cuando exista tal riesgo, incluso en aquellos casos en los cuales no haya certeza científica de la relación causal entre el acto o la omisión que cause o pueda causar el daño y los posibles efectos”³³. En conexión con el principio precautorio, frente a cualquier duda sobre los alcances de la protección legal de los glaciares, entran en escena los principios pro natura y pro agua, que establecen que, en caso de incerteza, las controversias ambientales y de agua “deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos”³⁴. Estos principios resultan aplicables a los glaciares por constituir reservas estratégicas de agua.

³² Lorenzetti, R. (2008). Teoría del Derecho Ambiental. La Ley.

³³ Brunilda Rovere, M. e Iza, A. (Editores) (2006). Aspectos jurídicos de la conservación de los glaciares. UICN, Gland, Suiza.

³⁴ Fallos 342:1203, 344:174, 346:209

De principio precautorio, entonces, la Ley 27.804 no tiene nada. En virtud de lo expuesto, el principio precautorio previsto en la LGA y en el Acuerdo de Escazú se ve desvirtuado por el art. 3 bis de la Ley 27.804 de manera que corresponde que sea declarado inconstitucional.

c. Artículo 4 (artículo 5 de la Ley 26.639)

El artículo 4 de la Ley 27.804 modifica el artículo 5 de la Ley 26.639. La norma original disponía lo siguiente:

*El inventario y monitoreo del estado de los glaciares y del ambiente periglacial será realizado y **de responsabilidad** del IANIGLA con la coordinación de la autoridad nacional de aplicación de la presente ley. Se dará intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto cuando se trate de zonas fronterizas pendientes de demarcación del límite internacional previo al registro del inventario.*

Ahora, en cambio, el artículo 5 establece lo siguiente:

“Realización del Inventario. El inventario y monitoreo del estado de los glaciares y de las geoformas periglaciales será realizado por el Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) con la coordinación de la autoridad nacional de aplicación de la presente ley. Se dará intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto cuando se trate de zonas fronterizas pendientes de demarcación del límite internacional previo al registro del Inventario

La autoridad competente que detectare en su territorio un glaciar o geoforma periglacial que cumpla con alguna de las funciones hídricas previstas en el primer párrafo del artículo 1º y que no estuviera incluida en el Inventario Nacional de Glaciares, le notificará dicha circunstancia al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) a fin de que lo incorpore en el Inventario. Cuando la autoridad competente constate, sobre la base de estudios técnico-científicos, que un glaciar o geoforma periglacial incluida en el Inventario Nacional de Glaciares no cumple con las funciones hídricas a las que se hace referencia en el primer párrafo del artículo 1º, deberá notificar dicha circunstancia al mencionado Instituto, quien deberá eliminarlo del Inventario Nacional de Glaciares. La omisión de hacerlo por parte del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) no afectará la validez de la autorización otorgada por la autoridad competente de la jurisdicción respectiva en los términos del artículo 7º de la presente ley.”

El nuevo artículo 5, entonces, establece que cuando las provincias determinen que un glaciar o ambiente periglacial incluido en el Inventario Nacional de Glaciares no cumple con alguna de las funciones de reserva estratégica de agua o como recarga de cuencas hidrográficas, el IANIGLA deberá eliminarlo del Inventario. Y que la omisión de hacerlo por parte del IANIGLA no afectará la validez de las autorizaciones otorgadas a proyectos extractivos para explotar esas zonas.

¿Cómo determinarán las provincias si los glaciares o el ambiente periglacial constituyen una reserva estratégica o funcionan como proveedores de agua para ríos? La ley habla de “estudios técnico-científicos” sin ningún tipo de precisión adicional. Según esta redacción, por ejemplo, estos “estudios técnico-científicos” podrían ser realizados por privados y validados por la provincia. En la práctica, esta falta de definición equivale a decir que alcanza con que la “autoridad competente” provincial tiene entera discrecionalidad para definir cuáles son las zonas que quedarán protegidas y cuáles no.

Esta total discrecionalidad queda reforzada por la absoluta irrelevancia a la que se condena al IANIGLA: obsérvese que, ante la notificación de una provincia, no puede hacer nada para impedirlo, a punto tal que si el IANIGLA se resistiera ello no implicaría que la zona permanezca protegida. Muy por el contrario, la ley se esmera en aclarar que de todos modos se considerará que la autorización para ejercer la actividad económica será válida en todos los casos.

La modificación, en línea con el resto de las modificaciones y -nuevamente- en contra del artículo 41 y del principio precautorio, implica que las provincias quedan habilitadas para señalar glaciares como carentes de relevancia hídrica, incluso cuando la autoridad nacional discrepe con la provincial y considere que el glaciar en cuestión debe ser protegido. Esta es una modificación peligrosa dado que existen suelos congelados que podrían presentar nula relevancia para una cuenca importante como la del río Mendoza pero alta para una microcuenca. En efecto, **todos los cuerpos de hielo tienen significancia**. Tal como lo explicó Pablo Villagra, director del IANIGLA, durante su presentación del 18 de diciembre de 2025 ante la reunión plenaria de las comisiones de Ambiente y Desarrollo Sustentable y Minería, Energía y Combustibles del Senado de la Nación³⁵.

En Argentina, los glaciares son definidos como “toda masa de hielo perenne estable o que fluye lentamente, con o sin agua intersticial, formado por la recristalización de nieve, ubicado en diferentes ecosistemas, cualquiera sea su forma, dimensión y estado de conservación. Son parte constituyente de cada glaciar el material detrítico rocoso y los cursos internos y superficiales de agua” (artículo 2 de la Ley de Glaciares). Su importancia como fuente de vida que proporciona agua dulce a personas, animales y plantas por igual se asocia al ambiente periglacial en la alta montaña definido como “área con suelos congelados que actúa como regulador del recurso hídrico. En la media y baja montaña al área que funciona como regulador de recursos hídricos con suelos saturados en hielo”.

En junio del año 2018, ocho años después de sancionada la Ley 26.639, fue publicado el primer Inventario Nacional de Glaciares. Actualmente el IANIGLA trabaja en la actualización de la región de los Andes centrales (San Juan y Mendoza), cuya finalización se prevé para el primer semestre de 2026³⁶.

Según los resultados del Inventario, en 2018 se identificaron en la cordillera de los Andes 5.769 km² de hielo, de los cuales 674 km² corresponden a glaciares de escombros. De esta forma, los cuerpos de hielo identificados representan aproximadamente el 1 % de la

³⁵ Plenario de Ambiente y Minería del Senado de la Nación del 18/12/2025, Temario: Expte. PE 161/25, mensaje N.º 36/25 y proyecto de ley que modifica la ley 26.639, Régimen de presupuestos mínimos para la preservación de los glaciares y del ambiente periglacial, exposición a cargo del Director del IANIGLA, Pablo Villagra. En: <https://youtu.be/B63uONVX1d8?t=3665>

³⁶ Para más información, ver:

<https://ianigla.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/204/2025/11/COMUNICADO-IANIGLA.pdf>

superficie de la cordillera y, por ejemplo, sólo el 0,8 % de la superficie de la provincia de Mendoza. De acuerdo al IANIGLA, en la actualización de la región de los Andes desérticos se observó, en un período cercano a diez años, una reducción del 17 % en la superficie con glaciares y del 23 % en los manchones de nieve perennes, poniendo de relieve cambios significativos en estas reservas estratégicas de agua. **Tanto glaciares de escombros activos como inactivos ya son parte del Inventario Nacional de Glaciares dado que está comprobado que ambos son reservas de agua en estado sólido.**

La nueva ley presenta una incongruencia interna grave que crea inseguridad jurídica. Por un lado, la ley solicita a las autoridades competentes la consulta y consideración ineludible del inventario, pero luego permite, sin que medie procedimiento alguno de participación del IANIGLA, la descatalogación del inventario nacional. Esto es una grave incongruencia con efectos en la posibilidad de que intereses interjurisdiccionales/federales no sean tenidos en cuenta en la toma de decisión, como también en la ignorancia del expertise técnico-científico presente en la autoridad nacional e inexistente en las jurisdicciones provinciales.

Corresponde destacar que en julio de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos publicó la Opinión Consultiva 32 sobre emergencia climática y derechos humanos refiriéndose al derecho a la ciencia. Entre otros puntos, destaca que los Estados deben procurar la participación en la ciencia, asegura el derecho a adquirir una cultura científica, a brindar acceso a profesiones científicas, contribuir al progreso científico, a participar en las decisiones de política relacionadas con la ciencia y también incentivar su desarrollo en relación con aspectos claves de la emergencia climática³⁷. Centralmente, en línea con su jurisprudencia anterior, la Corte recordó que *“como corolario de su deber de difundir los beneficios de la ciencia, los Estados tienen la obligación de utilizar la mejor ciencia disponible en materia ambiental”*.³⁸ **El derecho a la ciencia se ve a todas luces vulnerado por el artículo 4 de la Ley 27.804**, que reemplaza criterios científicos por criterios políticos y económicos. Así, estamos en presencia de un nuevo retroceso que vulnera el principio de no regresión tornando inconstitucional el artículo 4 mencionado.

d. Artículo 5 (artículo 6 de la Ley 26.639)

El artículo 5 de la Ley 27.804 modifica el artículo 6 de la Ley 26.639, que regula las actividades prohibidas en las zonas inventariadas. Así, el art. 6 de la ley original disponía lo siguiente:

*“En los glaciares quedan prohibidas las actividades **que puedan afectar su condición natural o las funciones señaladas en el artículo 1º**, las que impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance, en particular las siguientes: a) La liberación, dispersión o disposición de sustancias o elementos contaminantes, productos químicos o residuos de cualquier naturaleza o volumen. **Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglacial;** b) La construcción de obras de arquitectura o infraestructura con*

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025). Opinión Consultiva N° 32/2025. 3 de julio de 2025.

³⁸ *Id.*, par. 485, con cita de *Caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023*. Serie C No. 511.

*excepción de aquellas necesarias para la investigación científica y las prevenciones de riesgos; c) La exploración y explotación minera e hidrocarburífera. **Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglacial;** d) La instalación de industrias o desarrollo de obras o actividades industriales.”*

El nuevo artículo 6, en cambio, dispone lo siguiente:

“En los glaciares y en el ambiente periglacial identificados por la autoridad competente de la jurisdicción respectiva conforme a lo dispuesto por el apartado 1) del artículo 8º, quedan prohibidas las actividades que puedan alterar de modo relevante, en los términos del artículo 27 de la Ley General del Ambiente, 25.675, su condición natural o las funciones hídricas señaladas por el artículo 1º, incluyendo las que impliquen su destrucción o traslado, o interfieran en su avance, en particular las siguientes: a) La liberación, dispersión o disposición de sustancias o elementos contaminantes, productos químicos o residuos de cualquier naturaleza o volumen; b) La construcción de obras de arquitectura o infraestructura con excepción de aquellas necesarias para investigación científica y las prevenciones de riesgos; c) La exploración y explotación minera e hidrocarburífera; y d) La instalación de industrias o desarrollo de obras o actividades industriales.

La autoridad competente de la jurisdicción respectiva según el artículo 8º tendrá a su cargo determinar, mediante la correspondiente evaluación de impacto ambiental, qué actividades proyectadas implican una alteración relevante en los términos del presente artículo y, como consecuencia, no pueden ser autorizadas.”

En las modificaciones anteriores, vimos cómo se disminuyen las zonas que quedan efectivamente protegidas por la Ley de Glaciares. El artículo 5 es consistente con esta disminución, al aclarar de nuevo que la protección se brinda únicamente a las zonas “*identificad[as] por la autoridad competente de la jurisdicción respectiva*”. En este artículo, además, vemos cómo, *incluso* en las zonas protegidas, se disminuye el nivel de protección.

El artículo 5 de la Ley 27.804 modifica la prohibición absoluta de actividades que había sido establecida en el artículo 6 de la Ley 26.639. Donde antes había una prohibición incondicional de ciertas actividades extractivistas, hoy existe una prohibición de dichas actividades únicamente en tanto la autoridad provincial considere que dicha actividad “*altera de modo relevante [...] su condición natural o las funciones hídricas*” del glaciar. ¿Qué significa “*alterar de modo relevante*”? Nadie lo sabe. Queda sujeto a la autoridad provincial que impulsa y se beneficia directamente de la actividad (y deja sin voz ni voto a los habitantes de las provincias que se perjudicarían con dicha actividad). En definitiva, se trata de una nueva instancia de protección limitada y sujeta enteramente a la potencial buena voluntad de la autoridad provincial de turno: no existe ningún tipo de control (ni por parte del IANIGLA ni por ninguna otra autoridad) previsto en la ley para controlar la “*relevancia*” de la alteración.

La Ley 27.804 otorga a las autoridades locales la facultad de identificar qué áreas proteger, eliminando de este proceso al IANIGLA. Una vez más, se reemplaza el rol de la ciencia para medir la relevancia de los glaciares por una discrecionalidad provincial a partir del uso de la evaluación de impacto ambiental como dispositivo para el análisis de riesgos sociales y ambientales de proyectos extractivos que requieren de agua como insumo fundamental. El problema es que la evaluación de impacto ambiental se concentra en un

proyecto en particular y pierde de vista las conexiones ecosistémicas de los glaciares y del ambiente periglacial. El agua llega a las cuencas por descongelamiento e infiltración. **No es posible analizar de manera aislada el aporte hídrico de cada glaciar.** Justamente por ello, la Ley de Glaciares opera como un ordenamiento ambiental del territorio. Este ordenamiento representa un instrumento de política y gestión ambiental clave para asegurar la conservación y protección de ecosistemas significativos (artículo 10 inciso e de la Ley General del Ambiente). El ordenamiento glaciar del territorio no puede ser reemplazado por una evaluación de impacto ambiental para un determinado proyecto minero.

Esta eliminación de la prohibición general, por cierto, no es una casualidad ni debe entenderse en abstracto: está pensada con la intención muy específica de que avancen proyectos mineros como Josemaría (Vicuña), Los Azules y El Pachón, que se desarrollan sobre glaciares de escombros³⁹ y ambiente periglacial protegidos por la anterior ley. Mendoza busca avanzar con Malargüe Distrito Minero Occidental III que al igual que Malargüe I y II pondrá en peligro el caudal del río Colorado. De este modo, incluso manteniendo estas zonas en el Inventario, se pretende mantener abierta la puerta para la explotación minera de zonas hoy protegidas.

No olvidemos que las empresas mineras durante años plantearon ante los tribunales de justicia que la prohibición de la actividad en ambiente glaciar y periglacial era inconstitucional. Y perdieron ese reclamo. En el caso “Barrick”, la Corte Suprema determinó que las pautas de los derechos propietarios individuales no pueden trasladarse a cuestiones ambientales en las que se encuentra en juego un bien colectivo. La ley establece límites a los derechos individuales cuando están en juego derechos de incidencia colectiva, asegurando que no se afecte el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas⁴⁰.

La Ley 26.639 fijaba límites únicamente en las áreas donde existe agua congelada, ya sea en superficie o en profundidad. En esos lugares, intervenir significa perder hielo que no se recupera y alterar procesos que sostienen el caudal de las cuencas. Por eso la ley prohibía actividades allí: porque el daño sería irreversible. Estas restricciones no son generales ni ilimitadas: están definidas con precisión científica y apuntan exclusivamente a los sitios donde el hielo cumple funciones esenciales para el ciclo del agua. Fuera de estas zonas, la Ley 26.639 no es el instrumento que regula qué actividades pueden hacerse o cómo deben hacerse.

El límite que establece la Ley 26.639 no bloquea el desarrollo: lo ordena, asegurando que ninguna actividad avance sobre zonas donde el daño sería permanente y donde el agua (ya escasa y cada vez más vulnerable) cumple funciones ambientales y sociales que no pueden reemplazarse. En este sentido, la eliminación de las prohibiciones contenidas en el art. 6 de la Ley 26.639 constituye un retroceso peligrosísimo para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial que vulnera el principio de no regresión (art. 3 Acuerdo de Escazú, art. 41 Constitución Nacional). Por ende, el art. 5 de la Ley 27.804 debe ser declarado inconstitucional.

³⁹ Avramow, [M.](https://www.lanacion.com.ar/sociedad/glaciares-vs-mineria-los-siete-proyectos-que-esperan-la-modificacion-de-una-ley-para-ponerse-en-nid23122025/) (2025). ¿Glaciares vs. minería? El Gobierno y los ambientalistas se enfrentan por la modificación de una ley. *Diario La Nación*. En: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/glaciares-vs-mineria-los-siete-proyectos-que-esperan-la-modificacion-de-una-ley-para-ponerse-en-nid23122025/>

⁴⁰ Fallos 342:917. Considerando 21; Artículo 240 Código Civil y Comercial

e. *Artículo 6 (artículo 7 de la Ley 26.639)*

El artículo 6 de la Ley 27.804 modifica el artículo 7 de la Ley 26.639, para establecer la evaluación de impacto ambiental como excusa formal y la evaluación ambiental estratégica solo como opción. Así, el artículo 7 de la ley original decía lo siguiente:

*“Todas las actividades proyectadas en los glaciares y en el ambiente periglacial, **que no se encuentran prohibidas, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención, en el que deberá garantizarse una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley N° 25.675 —Ley General del Ambiente—, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente. Se exceptúan de dicho requisito las siguientes actividades:***

- a) De rescate, derivado de emergencias;*
- b) Científicas, realizadas a pie o sobre esquíes, con eventual toma de muestras, que no dejen desechos en los glaciares y el ambiente periglacial;*
- c) Deportivas, incluyendo andinismo, escalada y deportes no motorizados que no perturben el ambiente.”*

El nuevo artículo 7, en cambio, dispone lo siguiente:

*Evaluaciones ambientales. Todas las actividades proyectadas en los glaciares y en el ambiente periglacial estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente. Cuando, **a criterio de la autoridad con competencia ambiental de la jurisdicción respectiva, la escala y grado de intervención lo justifique, se llevará también a cabo una evaluación ambiental estratégica. Las evaluaciones deberán garantizar una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido por los artículos 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente N° 25.675. Se exceptúa de la exigencia del procedimiento de evaluación de impacto ambiental a las siguientes actividades:** a) de rescate, derivado de emergencias; b) científicas, realizadas a pie o sobre esquíes, con eventual toma de muestras, que no dejen desechos en los glaciares y el ambiente periglacial; y c) deportivas, incluyendo andinismo, escalada y deportes motorizados que no perturben el ambiente.”*

La Ley 27.804 tergiversa el sentido que tiene una herramienta de política ambiental trascendente como lo es la evaluación de impacto ambiental en el marco del sistema de la Ley de Glaciares. En efecto, las evaluaciones de impacto ambiental provinciales constituyen herramientas para analizar cómo determinados proyectos podrían impactar en el ambiente, en la sociedad, en la flora, en la fauna, en los ecosistemas y el paisaje. Pero estas evaluaciones de ninguna manera pueden reemplazar la protección ambiental y ecosistémica que brinda la Ley 26.639. Al priorizar la evaluación de impacto ambiental, caso por caso, sobre una visión estratégica de cuenca, se pierde la protección uniforme que exigen los presupuestos mínimos ambientales. No olvidemos que la cuenca es una unidad hídrica⁴¹.

En su carta, los Relatores de Naciones Unidas advierten que “las evaluaciones de impacto ambiental, por su propia naturaleza, analizan proyectos individuales y presentan

⁴¹ Fallos 346:209.

limitaciones para incorporar adecuadamente un enfoque sistémico, estratégico y acumulativo. Los glaciares y ambientes periglaciales integran sistemas ecológicos e hídricos interdependientes que no pueden evaluarse de manera fragmentada ni aislada. En consecuencia, cualquier reforma que debilite el alcance preventivo, integral y acumulativo de estas evaluaciones podría comprometer las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en materia de derechos humanos y protección ambiental, particularmente en relación con el deber de prevención y el principio de no regresión”. Asimismo, el documento recuerda las preocupaciones señaladas por el Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos a la República Argentina en su visita oficial en 2023 (A/HRC/53/24/Add.3), a raíz de numerosas denuncias recibidas, alertando sobre irregularidades y fallas sistemáticas producidas durante los procedimientos de evaluación de impacto ambiental. Entre ellas, deficiencias en la evaluación y fiscalización de proyectos, especialmente en provincias con expansión extractiva, y la falta de información fehaciente, objetiva, clara y suficiente, que identifique impactos acumulativos y sinérgicos, y que integre impactos en derechos humanos”.

La trascendental importancia de los glaciares como reservorio de agua dulce y elementos reguladores de las cuencas hídricas nacionales conlleva a la necesidad de establecer parámetros cualitativos y cuantitativos en su preservación y gestión que sean coherentes y estén debidamente articulados. Los glaciares son recursos estratégicos con una particular vulnerabilidad que justifica su protección integral a nivel nacional a través del sistema de presupuestos mínimos. Sin esta protección uniforme, se somete a las provincias ubicadas aguas abajo a una vulnerabilidad y dependencia de las ubicadas aguas arriba, incompatibles con el desarrollo armónico del país. Es útil recordar que la CSJN, sostiene que los glaciares: **“constituyen bienes naturales únicos e irrepetibles de la más digna y elevada tutela jurídica”**⁴².

No es posible conocer los ecosistemas glaciarios si se anula la labor científica del IANIGLA y se la reemplaza por evaluaciones de impacto ambiental provinciales que solo analizarán los peligros ambientales de manera fragmentada y bajo la presión de proyectos extractivos que pretenden avanzar más allá de los costos y sacrificios.

La Ley 26.639 establece que las evaluaciones de impacto ambiental y la evaluación ambiental estratégica (EAE) corresponden a aquellas actividades que no se encuentran prohibidas. Con la ley actual, la evaluación de impacto ambiental se convierte en la excusa para evadir la prohibición. La regresión es evidente.

Mientras que la Ley 26.639 exige la EAE según la escala de intervención, el proyecto de ley la vuelve opcional, dejando a criterio de la autoridad provincial decidir si la escala justifica o no dicho procedimiento.

La Ley de Glaciares del año 2010 fue la primera norma nacional en referirse a la EAE, una herramienta de política ambiental relevante para debatir políticas públicas, planes y programas de gobierno a largo plazo, analizar alternativas y estudiar impactos acumulativos y regionales. Estos aspectos, de suma trascendencia, son reducidos a una mera opción. Una vez

⁴² CSJN, “COIHUE S.R.L. c/ SANTA CRUZ, PROVINCIA DE s/ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DAÑOS Y PERJUICIOS”, Fallos 344:3476, sentencia del 18 de noviembre de 2021, cons. 12 del voto de Maqueda y Rosatti.

más estamos en presencia de un retroceso que da cuenta de que el art. 6 de la nueva ley es inconstitucional.

f. Artículo 7 (artículo 8 de la Ley 26.639)

El artículo 7 de la Ley 27.804 reemplaza al art. 8 de la Ley 26.639. En su versión original, esta norma establecía lo siguiente:

Autoridades competentes. A los efectos de la presente ley, será autoridad competente aquella que determine cada jurisdicción. En el caso de las áreas protegidas comprendidas por la ley 22.351, será autoridad competente la Administración de Parques Nacionales.

La Ley 27.804 añadió el siguiente párrafo:

La autoridad con competencia ambiental de la jurisdicción correspondiente: 1) identificará basándose en estudios técnico-científicos, los glaciares y el ambiente periglacial ubicados en su territorio que cumplan con alguna de las funciones hídricas previstas en el artículo 1º, es decir, actúen como reservas estratégicas de recursos hídricos o como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; y 2) notificará al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) la información que obtenga sobre los glaciares y las geoformas periglaciales existentes en su respectiva jurisdicción, a fin de que este último actualice el Inventario Nacional de Glaciares.

El artículo 7 establece que ahora serán las provincias quienes identificarán cuáles glaciares y qué ambiente periglacial cumplen con alguna de las funciones hídricas como constituir una reserva estratégica de recursos hídricos u operar como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas. Así, la nueva ley reitera lo expuesto en anteriores artículos al poner en cabeza de la autoridad provincial la definición del objeto protegido, violando el concepto de presupuesto mínimo y vaciándolo de contenido.

El federalismo que abrazó la República Argentina en su Constitución de 1853 fue un federalismo competitivo, esto es, la asignación de competencias exclusivas y excluyentes a la Nación y a las Provincias. En materia ambiental, la Convención Constituyente de 1994 consagró otra visión del federalismo, generalizadamente llamado de concertación, consistente en proponer pisos de protección mínimos, comunes y homogéneos sobre los cuales las Provincias podrían edificar protecciones adicionales de mayor intensidad, alcance o extensión.

Según el texto de la Constitución, las regulaciones provinciales deberían dictarse para “completar” las normas nacionales. Incluso, en su segundo párrafo, el texto obliga a todas las autoridades (federales y provinciales) a la protección del derecho (definido en singular) “a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

Este artículo del proyecto de ley es la confirmación más elocuente del abandono del federalismo de concertación para dirigirnos a un sistema de federalismo de fragmentación, incompatible con nuestro texto constitucional. En este esquema, las provincias ya no

complementarán la protección ambiental fijada por el Congreso de la Nación sino que fijarán sus propias pautas como si los presupuestos mínimos fueran de su propia competencia.

El sistema del bloque de constitucionalidad actual, consistente en una “*fijación de umbrales normativos nacionales con complementación y aplicación provinciales*”, pasaría, de convalidarse este artículo, a ser una “*fijación de umbrales técnicos y aplicación exclusivamente provinciales*”, ante lo cual, en la práctica, además de la expresa inconstitucionalidad, resulta tachable de incongruente en los términos del principio previsto en el artículo 4 Ley 25.675.

Al mismo tiempo, el artículo 124 de la Constitución Nacional no fue, de ningún modo, obstáculo para este replanteo específico del federalismo argentino consistente en buscar esa protección común, homogénea y básica del ambiente. Que los recursos naturales sean del dominio originario de las provincias, no implicaba para los constituyentes (ni implica), en absoluto, un abandono del carácter universal de los derechos individuales y colectivos de las personas. Así lo viene señalando una línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación firme, consistente y robusta.

Por lo expuesto, el art. 7 de la Ley 27.804 debe ser declarado inconstitucional por constituir una violación regresiva ambiental en los términos del federalismo de concertación y del art. 3 del acuerdo de Escazú.

7. Derecho: Inconstitucionalidad de la Ley 27.804

La Ley 27.804 es inconstitucional en su totalidad. Confluyen en esta conclusión argumentos de tipo sustantivo y procedimental: es inconstitucional por su contenido regresivo en términos ambientales, por su violación abierta a tratados internacionales, por la atribución de competencias a las provincias en violación a la distribución de competencias de la Constitución Nacional y por la invalidez de su procedimiento legislativo.

Para una mayor claridad expositiva, en el capítulo anterior hemos explicado estos argumentos en relación a cada artículo de la Ley 27.804, mientras que en este capítulo desarrollaremos la inconstitucionalidad de la ley considerada como un todo, con referencias a sus cláusulas concretas.

a. Violación del principio de progresividad y no regresión ambiental

A los efectos de fundar la inconstitucionalidad que aquí se denuncia, alcanza con comparar el mero texto de la Ley 26.639 con la Ley 27.804 que la modifica: tan clara es la regresión, que la simple lectura de la norma basta para constatarla. Empecemos por algo obvio: el art. 4 modifica irracionalmente el Inventario Nacional de Glaciares de modo que pasa a elevar y complejizar los requisitos para definir una zona como protegida. Por lo tanto, como cuestión de mera lógica, *menos zonas* quedarán protegidas como área glaciar o periglacial. Porque la reforma elimina la protección automática que establecía la Ley original y la reemplaza por un sistema discrecional. Mediante una simple resolución de una autoridad provincial (ni se dice cual), un glaciar o un ambiente periglacial quedará fuera de la protección legal y podrán ser destruidos para actividades extractivas.

Es claro, sin mayor análisis, que se trata de una reforma frontalmente opuesta al principio de no regresión, tanto de tipo regulatorio como institucional (además, en un contexto general de retroceso en los niveles logrados de tutela ambiental⁴³).

Tanto a nivel constitucional (art. 41 CN) como supralegal (Acuerdo de Escazú) rigen los **principios de progresividad y no regresión** en materia ambiental. Su contenido parte de un eje rector del derecho ambiental desde su nacimiento: la necesidad de proteger el legado ambiental que tienen las generaciones presentes respecto de las generaciones futuras. Esta responsabilidad entre generaciones remite al **principio de equidad intergeneracional** que forma parte de los ordenamientos jurídicos contemporáneos, especialmente dentro de constituciones y leyes generales de protección ambiental como sucede en el caso de Argentina. A nivel legal, estos principios están consagrados por el art. 4° de la Ley 25.675 General del Ambiente (si bien la norma menciona únicamente el “principio de progresividad”, éste lleva ínsito la prohibición de retroceder en la protección ambiental).

El derecho constitucional vigente en nuestro país, en su artículo 41, establece la obligación de “no *comprometer las necesidades de las generaciones futuras*” y de “*preservar*” el ambiente. Los principios de progresividad y de no regresión constituyen una derivación lógica de esta obligación: si existe el nivel de “*preservar*” el ambiente, sin “*comprometer las necesidades de las generaciones futuras*”, necesariamente la realización (o autorización a través de la desregulación o concesión de permisos, etc.) de actos que dañen el ambiente.

El principio de no regresión, entonces, indica que, una vez que se ha avanzado en la dirección de proteger el ambiente, no se puede volver atrás en los niveles alcanzados de protección ambiental⁴⁴. Así, el principio de no retroceso incorpora una dimensión no sólo de temporalidad -en el sentido de no volver hacia atrás- sino de salvaguarda del contenido sustancial de la tutela ambiental lograda: es este contenido de la protección del ambiente lo que no puede ser disminuido⁴⁵.

Los principios de no regresión y progresividad no son meras buenas intenciones ni *soft law*: se trata de principios escritos blanco sobre negro en instrumentos legales de máxima jerarquía, con vigencia jurídica efectiva y que, por lo tanto, deben ser implementados por los órganos políticos y controlados por el Poder Judicial.

El Acuerdo de Escazú, tratado de jerarquía supralegal en nuestro ordenamiento (art. 75 inc. 22 CN), establece el “*principio de no regresión y principio de progresividad*” en su art. 3, inc. d). Recordemos que el Acuerdo de Escazú se trata de un tratado internacional aprobado

⁴³ Berros, M. V.; Galanzino, M., Franco, D. y Medici Colombo, G. (2025) Seguimiento del principio de no regresión. En: Coordinadas para una democracia ambiental en Argentina, Primer Informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú.

⁴⁴ Berros, M. V. (2011). Construyendo el principio de no regresión en el derecho argentino. JA 2011-IV-994/1001, AP 0003/015709; Prieur, M. Berros, M.V. et al. Adoptar el principio de no regresión del derecho ambiental global: un desafío central para Río+20, Suplemento de Derecho Ambiental XIX, 12, 2012.; Rosatti, H. (2019). Progresividad y operatividad de los derechos económicos, sociales y culturales en una sociedad en conflicto. En: Constitución de la Nación Argentina, a 25 años de la reforma de 1994. Asociación Argentina de Derecho Constitucional - Hammurabi.

⁴⁵ Este principio fue desarrollado especialmente en materia ambiental a través de la ejecución del programa Programa de Cooperación Científico-Tecnológica del Ministerio de Ciencia y Tecnología Argentina y la Fundación ECOS Sud Francia La aplicabilidad del principio de no regresión en materia medioambiental. Posibilidades y perspectivas, Código A10H03, entre 2011 y 2013, entre la Universidad Nacional del Litoral y la Université de Limoges en la que se encuentra uno de los referentes de su desarrollo, el profesor Michel Prieur.

por la Ley 27.566, y por lo tanto de jerarquía superior a las leyes de acuerdo con el art. 75 inc. 22 CN. El tratado, además, fue aprobado tras un enorme consenso político: fue firmado y enviado al Congreso por el presidente Mauricio Macri, aprobado por 240 votos afirmativos y 4 negativos en la Cámara de Diputados⁴⁶ y por 70 votos afirmativos y ninguno negativo en el Senado⁴⁷. Finalmente fue promulgado como ley y ratificado por el presidente Alberto Fernández. Los respectivos dictámenes en ambas Cámaras gozaron de la firma de representantes de todos los partidos políticos y ninguna disidencia⁴⁸.

La importancia del principio de no regresión y progresividad contenidos en dicho acuerdo no pasó inadvertida en la propia comunicación institucional de la Presidencia de la Nación al momento de anunciar la firma del tratado: *“Su característica vinculante implica la obligatoriedad de su aplicación para los países que lo ratifiquen, tanto para garantizar dichos derechos, como así también el reconocimiento a principios fundamentales para el derecho ambiental, como los principios ‘precautorio’ y de ‘prevención’, y el de ‘no regresión’, que impide a los países derogar las garantías y derechos ya reconocidos por el mismo”*⁴⁹. También fueron destacadas en el debate parlamentario: *“Por último y a fin de no abusar del tiempo, quiero destacar la inclusión para todas las disposiciones del acuerdo de dos principios de suma importancia en materia ambiental: el de no regresión y el de progresividad. Ambos ratifican la necesidad de ir avanzando paso a paso en materia de protección de derechos sin la posibilidad de volver atrás”*⁵⁰.

El principio de progresividad en la protección ambiental ha sido también reconocido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), cuyas opiniones, en tanto máximo intérprete de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), son una pauta obligatoria para la jurisprudencia nacional al momento de interpretar las obligaciones internacionales que asumió el país.⁵¹ Entonces, resulta ineludible referir a la Opinión Consultiva 23/2017 de la Corte IDH. En el párrafo 57, la Corte considera que el derecho al ambiente está incluido entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el art. 26 de la CADH. Recordemos el texto del citado artículo: *“Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr **progresivamente***

⁴⁶ DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN 9ª REUNIÓN – 8ª SESIÓN ORDINARIA (ESPECIAL REMOTA) SEPTIEMBRE 24 DE 2020 PERÍODO 138, intervención el diputado Zamarbide, pág. 228.

⁴⁷ Diario de sesiones, Honorable Senado de la Nación, 11a Reunión, 10a Sesión especial, 13 de agosto de 2020, pág. 167.

⁴⁸ OD 93/2020 en la Cámara de Diputados y OD 55/2020 en el Senado.

⁴⁹ El Gobierno nacional presentó el primer tratado vinculante a nivel regional sobre democracia ambiental | Argentina.gob.ar

⁵⁰ DIARIO SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN 9ª REUNIÓN – 8ª SESIÓN ORDINARIA (ESPECIAL REMOTA) SEPTIEMBRE 24 DE 2020 PERÍODO 138, intervención el diputado Zamarbide, pág. 132.

⁵¹ CSJN, Fallos 318:514 (“Giroldi”) (interpretando que la frase “en las condiciones de su vigencia” del art. 75 inc. 22 CN implica que la CADH debe aplicarse “tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana”).

la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados” (el destacado es propio).

En la Opinión Consultiva 32/2025, la Corte fue todavía más explícita: “en desarrollo de la obligación de respeto, los Estados deben abstenerse de adoptar medidas regresivas. Esta obligación se deriva del principio de progresividad y no regresión, aplicable a todos los derechos amenazados en este contexto, y exige que cualquier retroceso en las políticas climáticas o ambientales que afecten derechos humanos sea excepcional, esté debidamente justificado con base en criterios objetivos, y cumpla con estándares de necesidad y proporcionalidad”.⁵²

De esta manera, se explicita la progresividad, no regresividad y plena efectividad del derecho humano al ambiente. Ello constituye una verdadera conquista, pues obliga a los Estados, no sólo a conservar los derechos ambientales vigentes en la actualidad, sino a perseguir que ellos evolucionen y avancen.

Finalmente, también la jurisprudencia nacional de mayor jerarquía ya ha reconocido, también, la importancia de este principio. Así, por ejemplo, el juez Lorenzetti ha observado que “[e]n el campo ambiental, si se reconociera una competencia excluyente a los municipios, habría que admitir que también pueden dictar regulaciones lesivas del ambiente, **violando el principio de no regresión** o los presupuestos mínimos establecidos en la legislación federal”⁵³. Si bien el caso versaba sobre otra cuestión, obsérvese la naturalidad con la que el juez Lorenzetti reconoce la existencia del principio de no regresión ambiental como cuestión de derecho federal. Algo similar puede decirse del juez Rosatti, quien recientemente escribió graficando el principio de progresividad afirmando que si la obligación jurídica es “*ir hacia delante*”, la regla indica que está prohibido “*ir hacia atrás*”⁵⁴.

La regresión ambiental, en la Ley 27.804, es tanto regulatoria (es decir, sobre el contenido sustantivo) como institucional (sobre los mecanismos para garantizar la protección).

En primer lugar, se trata de una regresión regulatoria dado que se ha modificado la norma en un sentido regresivo de modo tal que la protección sustantiva brindada al ambiente disminuye. **Esto será detallado en el apartado siguiente, al presentar los argumentos de inconstitucionalidad de cada uno de los artículos reformados.** Sin embargo, ciertos aspectos pueden ser notados a primera vista: la Ley 27.804, sencillamente, protege *menos*

⁵² OC 32/2025 *cit.*, par. 222.

⁵³ CSJN, “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Telefónica Móviles Argentina S.A. - Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, Fallos: 342:1061, sentencia del 2 de julio de 2019, voto del juez Lorenzetti, cons. 12.

⁵⁴ ROSATTI, Horacio, «Progresividad y operatividad de los derechos económicos, sociales y culturales en una sociedad en conflicto», en Constitución de la Nación Argentina, a 25 años de la reforma de 1994, Ed. Asociación Argentina de Derecho Constitucional – Hammurabi, p. 34, citado por Daniel A. Sabsay y Cristian H. Fernández, “POR UNA IMPLEMENTACIÓN PLENA, INTEGRAL Y EFECTIVA DEL ACUERDO DE ESCAZÚ PARA AFIANZAR LA DEMOCRACIA AMBIENTAL”, Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente, 2022, disponible en este link: <https://aidca.org/wp-content/uploads/2022/12/RIDCA2-AMBIENTAL-SABSAY-FERNANDEZ-POR-UNA-IMPLEMENTACION-PLENA-INTEGRAL-Y-EFECTIVA-DEL-ACUERDO-DE-ESCAZU-PARA-AFIANZAR-LA-DEMOCRACIA-AMBIENTAL.pdf>

zonas que su antecesora y, aun en las áreas protegidas, las protege *menos* que aquella. Menos protección para menos áreas. La regresión es evidente.

A su vez, se trata de un retroceso institucional debido a que se degrada el rol asignado por la normativa original al IANIGLA que, con criterio científico y validado internacionalmente, ha tenido a su cargo el Inventario Nacional de Glaciares que constituye el eje cardinal del sistema. La reforma ha erosionado su rol medular en favor de un sistema de fragmentación conforme decisiones de las autoridades provinciales, a quienes otorga la facultad de identificar qué áreas proteger. Así, se reemplaza el rol de la ciencia para medir la relevancia de los glaciares por consideraciones políticas locales. Sin embargo, esto es epistemológicamente imposible y políticamente errado. Por una parte, **no es posible analizar de manera aislada el aporte hídrico de cada glaciar**. Por otra parte, incluso si ello pudiera hacerse, no es correcto asignar a autoridades provinciales la facultad de decidir, guiada por el beneficio propio y de corto plazo, sobre cursos de agua que exceden el territorio de sus jurisdicciones. Justamente por ello, la Ley de Glaciares debe operar como un ordenamiento ambiental del territorio.

En este contexto, la ley 27.804 genera un doble perjuicio. Por un lado afecta al IANIGLA que pierde autonomía técnica, con lo que se genera incertidumbre por la falta de criterios científicos, y por otro se pierde uniformidad nacional ya que la labor científica podrá ser invalidada por decisiones administrativas locales. De esta manera se vacía de contenido el sentido medular de la legislación de presupuestos mínimos sobre protección de glaciares suplantando el esquema vigente desde 2010 por un modelo fragmentario sin fundamento científico como base para una tutela uniforme en todo el territorio nacional.

Por todos estos motivos, y los que se desarrollarán en el capítulo siguiente, la Ley 27.804 resulta inconstitucional por violar el principio de progresividad y no regresión.

b. Incompatibilidad con el Acuerdo MERCOSUR-UE

Si bien lo anterior basta para declarar la inconstitucionalidad de la Ley 27.804, existe otra norma internacional que también prohibía sancionar la Ley 27.804 y, por lo tanto, la condena a la inconstitucionalidad. El mismo día en que el Senado daba media sanción a lo que sería la Ley 27.804 aquí impugnada, aprobó definitivamente el Acuerdo Interino de Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea. El Poder Ejecutivo promulgó dicha aprobación ese mismo día, con el número de Ley 27.800, y lo ratificó inmediatamente en sede internacional. Por lo tanto, al momento en que la Cámara de Diputados aprobó la Ley 27.804, el Acuerdo se encontraba vigente. Al igual que ocurre con el Acuerdo de Escazú, vale la pena recordar el amplísimo consenso político del que gozó el Acuerdo MERCOSUR-UE: negociado por varios presidentes de todos los signos políticos desde la década de 1990 y aprobado con amplísimas mayorías en el Congreso hace tan solo unas semanas.

El Acuerdo MERCOSUR-UE tiene entre sus objetivos la protección ambiental. Esto surge claramente de su artículo 18.2, con el título “*Derecho a regular y niveles de protección*” (dentro del capítulo “*Comercio y desarrollo sostenible*”). Las sub-cláusulas son terminantes:

“2. Cada Parte se esforzará por **mejorar sus disposiciones legislativas y reglamentarias y sus políticas pertinentes a fin de garantizar unos niveles elevados y efectivos de protección medioambiental** y laboral.

3. **Ninguna de las Partes deberá debilitar los niveles de protección otorgados en sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental o laboral con la intención de fomentar el comercio o la inversión.**

4. Las Partes **no establecerán dispensas ni excepciones**, ni ofrecerán establecer dispensas ni excepciones, **de sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental o laboral con el fin de fomentar el comercio o la inversión.**

5. Una Parte **no dejará**, a través de un curso de acción o inacción sostenida o recurrente, **de aplicar efectivamente sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental** o laboral con el objetivo de fomentar el comercio o la inversión.”

Está claro que la Ley 27.804 viola flagrantemente estas disposiciones. La Ley 27.804 no representa un *“esfuerzo por mejorar sus disposiciones legislativas [...] a fin de garantizar unos niveles elevados y efectivos de protección medioambiental”* como manda el art. 18.2.2, sino más bien lo contrario. Se trata, en cambio, de una violación flagrante de la cláusula siguiente (18.2.3): la Ley 27.804 *“debilit[a] los niveles de protección otorgados en sus disposiciones legislativas [...] en materia medioambiental [...] con el fin de fomentar el comercio o la inversión”*.

Esta cláusula tiene dos requisitos que se reunieron con la sola sanción de la Ley 28.804: el debilitamiento del nivel de protección y la finalidad de fomentar la inversión. Ambos extremos se encuentran sobradamente acreditados con información disponible en el dominio público.

Por una parte, se encuentra fuera de discusión que la Ley 27.804 representa un *“debilitamiento de los niveles de protección”* con respecto a la Ley 26.639, que se encontraba en vigencia al momento de la promulgación de la Ley 27.800. Esto surge de la mera redacción de la ley, por lo que no se debe esperar a hecho alguno. Obsérvese que la Ley 26.639, en su artículo 3°, protege *“todos los glaciares y geoformas periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional”*, mientras que su reforma por la Ley 27.804 protege *“los glaciares y geoformas periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional **que actúen como reservas estratégicas de recursos hídricos y proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas**”*. El destacado en negrita muestra que la Ley 27.804 añade requisitos para la protección de las zonas glaciares y periglaciares. Esto resulta más explícito en el nuevo artículo 3° bis, que dispone la preservación del inventario en su forma actual *“**hasta tanto** la autoridad competente verifique la inexistencia de las funciones hídricas mencionadas en el primer párrafo del artículo 1°”*.

La Ley 27.804, entonces, pone más requisitos que su predecesora la Ley 26.639 para incluir un área glaciar o periglaciar en el inventario, y por lo tanto para otorgarle la protección del artículo 6°. Siendo así, está claro que las zonas que antes quedaban automáticamente protegidas y ahora dejan de estarlo son objeto de un *“debilitamiento de los niveles de protección”*, que es justamente lo que prohíbe el Acuerdo MERCOSUR-UE.

Por otra parte, también se encuentra fuera de discusión que dicho debilitamiento se realiza con el fin de “*fomentar el comercio o la inversión*”. Por una parte, esto es evidente apenas se repara en que la propia ley tiene por objeto desproteger ciertas zonas para que no se les apliquen las restricciones a la explotación económica del art. 6º, por lo que no se requiere un esfuerzo interpretativo mayor. Pero si cupiera alguna duda, puede consultarse el propio Mensaje 36/25 del Poder Ejecutivo, que concluye con las siguientes consideraciones:

“Resulta, finalmente, pertinente recordar que, el 9 de julio de 2024, al firmar el Pacto de Mayo, la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incluyeron como uno de los puntos indispensables para reconstituir las Bases de la República Argentina, ‘El compromiso de las provincias argentinas de avanzar en la explotación de los recursos naturales del país’, en el marco de un desarrollo federal equilibrado. [...]

En dicho Pacto quedó claro que la Nación y las provincias están decididas a avanzar hacia un modelo de desarrollo sustentable con base federal, que proteja a los glaciares que cuentan con una función hídrica efectiva en los términos establecidos en la ley, sin obstaculizar las oportunidades de progreso económico, productivo y social. La reforma cuyo tratamiento se propone se inscribe, resueltamente, en esa lógica”.

Es decir: el propósito de fomentar la inversión es explícito en los fundamentos del proyecto de ley que a la postre se convertiría en la Ley 27.804. Si esto no bastara, puede también consultarse el “*Comunicado Oficial N° 124*” en el sitio web de la Presidencia de la Nación, que expresamente explica que el proyecto “*responde al rumbo trazado por el Presidente de la Nación desde el primer día: terminar con la parálisis regulatoria, ordenar el Estado, respetar la Constitución y liberar las fuerzas productivas de la Argentina*”⁵⁵. Lo mismo surge de la respuesta al pedido de acceso a la información pública que realizó una de las organizaciones aquí actoras, a la que el Poder Ejecutivo respondió que:

*“el sustento [del proyecto de ley que sería la Ley 27.804] se halla en el [...] Pacto de Mayo. En dicho acuerdo se consagró, como punto indispensable para la reconstrucción de la República, el **compromiso de las provincias argentinas de avanzar en la explotación de los recursos naturales del país**. Bajo esta premisa, la reforma impulsada se manifiesta como una herramienta necesaria para garantizar que la protección ambiental de los glaciares con función hídrica efectiva coexista armónicamente con el desarrollo productivo”*.⁵⁶

También puede consultarse el debate parlamentario, para corroborar que la intención de los legisladores que dieron su voto a la Ley 27.804 fue la de fomentar la inversión, específicamente en minería:

“[E]s ilógico que sigamos pensando que la minería no va a generar empleo y que no va a generar desarrollo local y provincial. Pensemos que esto desarrolla grandes actividades secundarias, como la construcción, la gastronomía y todo lo que conlleva una industria [...] en provincias que no tienen glaciares, [...] hoy, rocas a 4.000 metros de altura congeladas que hoy no sirven para nada y no implican ningún problema para el recurso hídrico.

⁵⁵ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/comunicado-oficial-numero-124>

⁵⁶ Anexo J.

*Por eso, creo que es importante **no perder más décadas y explotar este recurso natural tan agraciado que tenemos en el país**, que genera empleo y genera desarrollo provincial y nacional, y además va a hacer grande nuevamente a la Argentina. [...] **Por estas razones, como seguramente lo harán mis compañeros de bloque, mi voto hoy va a ser por la afirmativa para esta ley que viene a cambiar y a mejorar la ley que tenemos vigente.***⁵⁷

Algo similar puede observarse en el debate de la Cámara de Diputados, en palabras de uno de los miembros informantes del oficialismo:

*“En consecuencia, señor presidente, estamos aquí porque el presidente Milei asumió un compromiso con la sociedad y con los gobernadores que firmaron el Pacto de Mayo. El presidente Milei cumple su palabra. Cuando dijo que iba a ayudar a las provincias y que iba a trabajar para que los argentinos crecieran y se desarrollaran, está cumpliéndolo aquí.”*⁵⁸

Más explícito fue el diputado Falcone:

*“Pertenezco a un partido que [...] intenta remover todos los prejuicios ideológicos que puedan hacer frenar inversiones en infraestructura, en minería o en energía, es decir, inversiones que hagan bien al país. Así que mi voluntad y la de mi bloque es acompañar en general esta iniciativa, porque me parece que en su espíritu lo que intenta es remover algunas cuestiones que podrían frenar inversiones en algunas zonas donde haya alguna formación rocosa, por ejemplo, que pueda no tener una función hídrica.”*⁵⁹

Entonces, está demostrado, meramente leyendo el texto de las normas involucradas y sus motivaciones explícitas y confesas, que la Ley 27.804 es un intento de “*debilitar los niveles de protección*” en materia ambiental “*con la intención de fomentar [...] la inversión*”, precisamente lo que se encuentra prohibido por el Acuerdo MERCOSUR-UE.

Al tratarse de un tratado internacional, el Convenio MERCOSUR-UE tiene jerarquía superior a las leyes del Congreso (art. 75 inc. 22 CN). Dado que la Ley 27.804 es una ley ordinaria del Congreso, ante un conflicto entre ambas normas debe prevalecer el tratado. Esto basta para declarar la inconstitucionalidad de la Ley 27.804.

Debe descartarse, por cierto, cualquier interpretación forzada acerca de la entrada en vigencia del Acuerdo MERCOSUR-UE. La Ley 27.800, aprobatoria a nivel interno del tratado, fue promulgada y publicada en el Boletín Oficial el día 26 de febrero de 2026 y el gobierno nacional asumió la ratificación del tratado *ese mismo día*. Con la ratificación del tratado, la Argentina queda obligada a nivel internacional, y esa obligación es la que justifica la superioridad jerárquica del tratado con respecto a la ley. Incluso de entenderse que para la exigibilidad interna del Acuerdo debe esperarse a su fecha de entrada en vigor internacional, de acuerdo con el propio tratado (arts. 23.2 y 23.3) dicha entrada en vigor se realizará el 1 de mayo.

⁵⁷ Honorable Senado de la Nación, Diario de Sesiones Digital, Periodo 143, 15° Reunión, 4° Sesión pública especial extraordinaria (26 de febrero de 2026), intervención del senador Fullone (pág. 96).

⁵⁸ Versión taquigráfica provisoria (Sujeta a revisión por la Dirección de Taquígrafos de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación), 1ª Reunión – 1ª Sesión ordinaria (especial) 8 de abril de 2026, intervención del diputado Mayoraz (pág. 35).

⁵⁹ *Id.*, intervención del diputado Falcone (pág. 83).

En cambio, la Ley 27.804 fue publicada en el Boletín Oficial el 24 de abril de 2026 y, dado que no establece ninguna fecha especial para su entrada en vigencia, entrará en vigencia recién el **2 de mayo** (octavo día corrido desde su publicación, de acuerdo con el art. 5 del Código Civil y Comercial). Es decir, la Argentina estará disminuyendo sus niveles de protección de modo prohibido con el tratado MERCOSUR-UE ya en vigor.

En cualquier caso, incluso ignorando la disquisición precedente, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (aprobada en nuestro país por Ley 19.865) avienta cualquier duda. El artículo 18.b⁶⁰ de dicho tratado establece que si un Estado “*ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado [...] deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado*”.

Es evidente que, *incluso de considerarse que el Acuerdo MERCOSUR-UE no ha entrado en vigor*, que disminuir los niveles de protección ambiental *justo antes* de la entrada en vigor que lo prohibiría representaría una defección de mala fe del “*objeto y fin del tratado*”, precisamente el tipo de acto que el artículo 18.2 de la Convención de Viena prohíbe. Recordemos, por más que sea obvio, que también la Convención de Viena es un tratado internacional con jerarquía superior a las leyes según nuestra Constitución. Entonces, o bien la Ley 27.804 viola directamente el Acuerdo MERCOSUR-UE, o bien lo viola indirectamente a través de la violación de la Convención de Viena. En cualquier caso, el resultado es el mismo: la Ley 27.804 es inconstitucional.

c. Desmantelamiento de los presupuestos mínimos (“Dumping” ambiental)

Uno de los puntos más manifiestamente regresivo e inconstitucional de la Ley 27.804 es que destruye la columna vertebral de la reforma constitucional del año 1994 en materia ambiental: las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

El art. 41 de la Constitución Nacional dispone que “*Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas*”. La Ley 26.639 cumplía adecuadamente con esta cláusula; la Ley 27.804 ya no lo hace y por lo tanto es inconstitucional.

La protección de la Ley 27.804 se vuelve ficticia desde el momento en que se otorga a las autoridades provinciales una autoridad discrecional absoluta, unilateral y arbitraria al permitir la exclusión de ecosistemas al inventario realizado por un instinto científico: el IANIGLA.

En otras palabras: la ley nacional protege únicamente lo que cada provincia (mejor dicho, el funcionario provincial de turno) desee que esté protegido. La protección mínima, entonces, ya no es de la Nación: no hay ningún “*presupuesto mínimo*” de protección ambiental que pueda ser “*complementado*” por cada provincia dentro de su territorio. Lo que ocurre es otra cosa: cada provincia decide unilateralmente si una zona está protegida o no, a secas. Eso no es un “*complemento*” en ninguna acepción posible del castellano.

⁶⁰ Un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado: a) Si ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado; o b) Si ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, durante el período que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que ésta no se retarde indebidamente.

“*Complemento*”, según la Real Academia Española, es una “[c]osa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta”. Aquí la provincia no estaría “añadiendo” a la protección otorgada por la Nación, sino que estará decidiendo, unilateralmente, si una zona goza de la protección de la legislación nacional. No es algo que se “añade”, sino una protección a todo o nada decidida por la provincia.

Se habilita que las provincias desconozcan la información científica brindada por el Inventario Nacional de Glaciares (ING), que es un instrumento técnico-científico de información pública que identifica y caracteriza las masas de hielo en el territorio nacional. El Inventario constituye información de base para que las autoridades de aplicación adopten las decisiones correspondientes en el marco de sus competencias legales. Sin embargo, la Ley 27.804 anula la operatividad del presupuesto mínimo de protección y el rol del Inventario Nacional -y su centralidad como instrumento de política ambiental-, en la medida en que pone por encima de la determinación científica, una decisión discrecional de las autoridades locales, de excluir a un glaciar o ambiente periglacial de la protección legal.

En definitiva, la Ley 27.804, inconstitucionalmente, deja atrás el sistema de protección común, en donde la Nación fija el piso mínimo de protección y las provincias lo complementan, para sustituirlo por una suerte de “feudalismo administrativo”, a través del cual cada provincia puede decidir qué proteger y qué no. Esto echa por tierra el sistema de federalismo de concertación que rige nuestro régimen constitucional en materia de protección del ambiente.

Insistimos, el artículo 41 de la Constitución Nacional establece con claridad que corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, que funcionan como un piso común, obligatorio e inderogable por parte de las provincias que pueden complementarlo y ampliarlo, pero nunca reducirlo. Esta arquitectura constitucional fue diseñada precisamente para establecer una tutela uniforme en todo el territorio y poner límites al poder político frente a presiones económicas como las que estamos viendo.

La Ley 27.804 habilita la discrecionalidad/arbitrariedad absoluta para destruir cualquier glaciar o ambiente periglacial. Esto abriría la puerta a la destrucción de estos ecosistemas con la sola declaración de un funcionario de una provincia. En definitiva, todos los glaciares y periglaciares están en la mira de las grandes mineras. Y habilita así una especie de “**dumping ambiental**” donde cada provincia competirá (para atraer proyectos extractivos) por reducir sus exigencias para proteger un glaciar o ambiente periglacial, habilitando “sótanos de subprotección” sin límites. Exactamente lo opuesto a lo establecido por nuestra Carta Magna

Por lo expuesto, la reforma de la Ley 26.639 no constituye una mera modificación, sino que subvierte por completo el sistema vigente. Su redacción desmantela la esencia misma de las Leyes de Presupuestos Mínimos establecidos en el art. 41 de la CN.

d. Violación a la distribución de competencias del Estado Federal

El sistema de la Ley 27.804, como se vio, da por tierra con el sistema de “*presupuestos mínimos*” de protección ambiental creados por el constituyente en 1994. Sin

embargo, independientemente de esta cláusula crucial, la norma aquí impugnada viola la distribución de competencias del Estado Federal también en términos de la Constitución histórica de 1853/60. En efecto, las cuencas hídricas son por naturaleza un asunto interjurisdiccional, ya que rara vez el curso de las aguas de deshielo fenece dentro de la misma provincia en la que se encuentran las correspondientes zonas glaciares y periglaciares.

La jurisprudencia de la Corte Suprema es clarísima: las cuestiones interjurisdiccionales son competencia *exclusiva e irrenunciable* del gobierno federal, “*cuyo ejercicio le corresponde de una manera tan completa como en un país de régimen unitario*”⁶¹. La Corte ha basado esta línea jurisprudencial en la llamada “cláusula de comercio” (art. 75 inc. 13 CN), entendiendo que el término “comercio” debe entenderse de modo amplio, de modo de incluir todo tipo de relación interjurisdiccional⁶². Un caso análogo resuelto por la Corte Suprema es *Harengus S.A.*, en el que entendió que la pesca es una cuestión eminentemente interjurisdiccional y, por lo tanto, de incumbencia exclusiva del Estado Federal. Las razones brindadas para ello son contundentes y absolutamente aplicables a nuestro caso: citando al juez Black, de la Corte Suprema de los Estados Unidos, juzgó que al tratarse la pesca de un asunto interjurisdiccional, es uno de “*los asuntos que los estados individuales, con sus limitadas jurisdicciones territoriales, no están en condiciones plenas de regir*”⁶³. ¿Qué duda puede haber que lo mismo se aplica a todo curso de agua interjurisdiccional, y no solamente a sus frutos ictícolas?

De hecho, el carácter interjurisdiccional de las cuencas hídricas (y, por lo tanto, la necesidad constitucional de que sea el Estado Nacional quien lo regule) ha sido reconocida por la propia Corte Suprema, quien validó el “*ejercicio [por parte del Estado Federal] de atribuciones que le incumben en materia ambiental por encontrarse comprometida una cuenca hídrica de carácter interjurisdiccional*”⁶⁴. Esto se debe al motivo obvio de que, también en palabras de la Corte Suprema, “*la solución del caso [sobre el cauce del río Atuel, entre Mendoza y La Pampa] requiere la adopción de medidas referidas a la cuenca en general y no limitadas a las jurisdicciones territoriales. Ello es así porque los conflictos ambientales no coinciden con las divisiones políticas o jurisdiccionales. [...] [L]a importancia de la ausencia de agua y la desertificación en esas áreas, excede el interés de las provincias para implicar a una amplia región*”⁶⁵.

En estos términos, *necesariamente* las cuestiones vinculadas a las cuencas interjurisdiccionales deben estar regidas por las autoridades nacionales, sin delegación posible en los gobiernos provinciales (ya que, por disposición expresa del art. 126 CN, las provincias ya no pueden ejercer el poder delegado a la Nación). Obsérvese lo que ocurre cuando la cuestión de los cursos interjurisdiccionales de agua es regulada por un gobierno provincial: una provincia, la que se arroga la facultad de regular el curso de agua, adquiere la facultad unilateral de sopesar costos y beneficios para sí misma. Así, por ejemplo, una provincia decidida a ignorar sus obligaciones en materia ambiental podría evaluar que la destrucción o

⁶¹ *Fallos* 317:397, cons. 3.

⁶² La cita obligada es al caso *Gibbons*, de la Corte Suprema de los EE.UU., citada frecuentemente por nuestra Corte Suprema (véase, por ej., *Fallos* 317:397, cons. 3).

⁶³ *Fallos* 317:397, cons. 6.

⁶⁴ *Fallos* 344:251, *Corrientes c. Estado Nacional s. declaración de inconstitucionalidad*, sentencia del 11 de marzo de 2021 (del cap. IV del dictamen de la Procuradora General al que remite la Corte).

⁶⁵ *Fallos* 340:1695.

contaminación de determinado curso de agua puede ser un costo a soportar por el beneficio de la actividad económica minera que se asentaría en su territorio y contribuiría a sus arcas fiscales. Sin embargo, tal decisión implicaría la afectación de cursos de agua que llegan a otra provincia (como La Pampa) que sufriría las consecuencias de aquella decisión sin ningún beneficio ni ningún poder de decisión al respecto.

En otras palabras, un sistema como el de la Ley 27.804 implica que hay ciertas provincias que, en la práctica, pueden ejercer poder público sobre lo que ocurre en *otras* provincias. Eso no es federalismo, sino todo lo contrario. El federalismo es un sistema en el que cada unidad subnacional retiene autoridad sobre ciertas cuestiones que ocurren *dentro de sus territorios*. Cuando la cuestión, por sus características fácticas, adquiere carácter interjurisdiccional, su regulación por parte de una provincia de modo unilateral implica, necesariamente, que en los hechos esta provincia estaría ejerciendo un poder indebido sobre el resto. Así, el gobernador de, digamos, La Rioja o Mendoza estaría decidiendo sobre el agua que reciben los santiagueños o pampeanos (¡sin haber sido votados por los santiagueños o pampeanos!). Es evidente por qué únicamente el Estado Federal puede tomar estas decisiones, ya que es el único cuya autoridad y legitimidad proviene de la Nación toda.

e. Inconstitucionalidad del procedimiento legislativo

El Acuerdo de Escazú, tratado con jerarquía supralegal en virtud del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, crea un detallado proceso de “[p]articipación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales”. De este modo, la sanción de la Ley 27.804 debió haber estado precedida de un proceso participativo y deliberativo amplio y robusto, que diera lugar a las opiniones de la ciudadanía y, muy particularmente, de quienes se verán afectados por su sanción. Nada de esto ocurrió. Muy por el contrario, y únicamente en la etapa de la Cámara de Diputados, se realizó una pantomima de audiencias públicas, en las que se dejó participar a un reducidísimo número de quienes se inscribieron, con un uso de la palabra también reducido con respecto a las previsiones iniciales, sin ningún involucramiento real por parte de quienes debían tomar las decisiones. Es evidente que el requisito del Acuerdo de Escazú, si ha de tener algún valor jurídico real, no puede darse por satisfecho con este tipo de simulación meramente *pro forma*.

Debe resaltarse que esta obligación de participación en este tipo de decisiones ambientales es una obligación jurídica de carácter supralegal. Como tal, los poderes políticos están obligados a cumplir con ella y el Poder Judicial está obligado a verificar su cumplimiento.

Dado que el Acuerdo de Escazú se trata de un tratado incorporado a nuestro derecho en fecha reciente, la Corte Suprema aún no ha tenido oportunidad de expedirse al respecto. Sin embargo, la Corte sí se ha expresado acerca de una obligación análoga: el derecho a la consulta para los asuntos que involucran las comunidades indígenas, contraída por el Estado argentino a través del Convenio N. 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Así, la mayoría de la Corte en el fallo “*Comunidad Mapuche Catalán*”⁶⁶ declaró la

⁶⁶ CSJN, “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquén s/ acción de inconstitucionalidad”, Fallos 344:441, sentencia del 8 de abril de 2021.

inconstitucionalidad de una ley provincial que creaba un municipio por no haberse dado lugar al proceso de consulta indígena mandado por el Convenio 169 (tratado internacional del que la Argentina es parte). Así, el art. 6 inc. a de dicho Convenio establece la obligación de las autoridades públicas de “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”. Para la mayoría de la Corte, dicha norma implica que “el Estado argentino ha asumido el compromiso internacional de adoptar medidas concretas para que las comunidades indígenas participen en los asuntos públicos” y por lo tanto establece una “obligación positiva para los Estados”⁶⁷. El juez Rosatti, firmando en concurrencia, fue más allá y habló de un “derecho constitucional a la participación”⁶⁸ que emana de la norma. (El único juez que votó en disidencia, el juez Rosenkrantz, consideró que en el caso concreto dicha obligación de participación no se aplicaba al asunto que se estaba tratando, pero en ningún momento cuestionó la exigencia o la exigibilidad de la obligación en general).

La jurisprudencia de la Corte en relación al derecho de participación en cuestiones indígenas es enteramente aplicable al análogo derecho en cuestiones ambientales: en ambos casos existen tratados internacionales suscriptos por el país que establecen dicho procedimiento de modo explícito para entender sobre determinados asuntos de política pública, en ambos casos el Estado está obligado a cumplir con dicho procedimiento y en ambos casos la obligación estatal genera un derecho correlativo en las comunidades afectadas.

En el caso de Escazú, además, las obligaciones vinculadas a la participación no son una obligación marginal sino que están en el centro del instrumento. El nombre completo del documento es “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”. El artículo 7 del Acuerdo, desarrollado en 17 apartados, garantiza un “derecho de participación del público [...] en los procesos de toma de decisiones ambientales” para lo cual cada estado “se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva” en dichos procesos.

Este derecho se encuentra extensivamente reglamentado a lo largo de los 17 apartados del artículo 7 del Acuerdo. Por ejemplo, el Estado debe “promover” las instancias participativas (art. 7.3) y deberá hacerlo “desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones” (art. 7.4). Además, y de modo crucialmente incumplido como veremos a continuación, el “procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva” (art. 7.5). Correlativamente, para dotar de seriedad al procedimiento, “[a]ntes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación” (art. 7.7).

Alcanza con ver superficialmente el proceso de “audiencias públicas” previos a la sanción de la Ley 27.804 para corroborar que nada de todo esto se ha cumplido.

En primer lugar, el procedimiento no fue serio ni realizado de buena fe. Esto será complementado a través de violaciones más específicas al Acuerdo de Escazú, pero debe empezarse por reconocerse que se trató de una pantomima únicamente dirigida

⁶⁷ Dictamen de la Procuradora al que adhiere la Corte, ap. VII.

⁶⁸ Id., voto de Rosatti, cons. 7

(infructuosamente) a tildar el casillero de la participación. Pero fue mentira: todo lo que se hizo fue permitir la inscripción de miles de personas (¡cerca de 100.000 personas!) para luego permitir que en unas pocas horas de audiencias presenciales para un puñado de ellas se las diera a todas por satisfechas.

Otras violaciones del art. 7 del Acuerdo de Escazú resultan mucho más literales y, por lo tanto, más fáciles de corroborar para la Justicia. Por ejemplo, como se mencionó, el art. 7.4 garantiza que el procedimiento de participación existirá “*desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones*” (art. 7.4). Ello no ocurrió en nuestro caso: no existió este procedimiento participativo ni en la etapa en la que los gobernadores (supuestamente) propusieron el proyecto de ley al presidente Milei, ni en el momento en el que el Poder Ejecutivo Nacional redactó el proyecto y lo remitió al Congreso y ni siquiera cuando el Senado le dio una rauda media sanción en el medio de sus sesiones extraordinarias. Recién de apuro, antes de completar la sanción en la Cámara de Diputados, se abrió una etapa abiertamente ficticia de participación.

Tampoco se cumplió el art. 7.5: “*procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva*”. Como se refirió, si hay algo de lo que careció este procedimiento fue de “*plazos razonables*”: la plataforma de inscripción estuvo abierta del 15 al 20 de marzo, las audiencias se celebraron el 25 y 26 de marzo.

Lo expuesto constituye un fundamento autónomo de inconstitucionalidad de la norma. El derecho a la participación pública ambiental reconocido por el Acuerdo de Escazú puede ser entendido como una manifestación específica del derecho a ser oído en materia ambiental. No se trata de una simple instancia consultiva discrecional, sino de una garantía procedimental que integra el debido proceso ambiental: las personas potencialmente afectadas por una decisión ambiental deben contar con información suficiente, oportunidad real de intervenir, posibilidad de formular observaciones y garantía de que esas observaciones serán consideradas antes de la decisión. Su incumplimiento compromete la validez constitucional y convencional del proceso decisorio, especialmente cuando se trata de normas ambientales regresivas y de alto impacto colectivo.

f. Violación del derecho a un ambiente sano, al agua y al clima sano

A continuación detendremos la mirada en la alteración de derechos humanos fundamentales.

El derecho ambiente sano, sustentable y el deber de proteger el ambiente y la biodiversidad.

Para explicar la afectación al derecho al ambiente sano y sustentable (art. 41 Constitución Nacional) utilizaremos el contenido de documentos que fueron enviados oportunamente al Congreso de la Nación en defensa de la Ley 26.639 pero que fueron ignorados por la mayoría de los Senadores y Diputados.

Como señalamos anteriormente, el 29 de enero de 2026, la comunidad jurídica envió una carta a la Presidenta del Senado advirtiéndole que la reforma a la Ley de Glaciares planteada por el Poder Ejecutivo resultaba inconstitucional y ponía en jaque el derecho

constitucional ambiental⁶⁹. Entre las personalidades del ámbito jurídico que acompañaron este pronunciamiento se encuentran Daniel Sabsay, Roberto Gargarella, Leila Devia, Andrés Gil Dominguez, Florencia Saulino, Lilian del Castillo, Marcelo López Alfonsín, Marisa Herrera, Aldo Rodríguez Salas, Mariela Puga, Gustavo Maurino, Guillermo Scheibler, Fabiana Schafrik, Aníbal Falbo y María Valeria Berros, entre otros, quienes alertaron sobre el carácter regresivo de este proyecto de reforma por reducir protecciones ya previstas por Ley 26.639, y por violar el sistema de presupuestos mínimos garantizado en el artículo 41 de la Constitución Nacional.

El 6 de febrero de 2026 fue publicado el informe “La importancia de los glaciares para la biodiversidad argentina y los potenciales riesgos de su desprotección”⁷⁰, elaborado por la Fundación Vida Silvestre Argentina, Aves Argentinas, Fundación Humedales/ Wetlands International y WCS Argentina. Este informe demuestra que, desde el punto de vista ecológico, los glaciares y el ambiente periglacial sostienen una biodiversidad altamente especializada y sensible. Humedales altoandinos, vegas, bofedales, turberas patagónicas, bosques andino-patagónicos y ríos de montaña dependen directa o indirectamente del aporte hídrico del deshielo. Estos ambientes albergan especies endémicas y amenazadas de flora y fauna, incluidos anfibios, peces de agua fría, aves de alto valor de conservación y mamíferos emblemáticos como el huemul o la chinchilla de cola corta. De hecho, más de la mitad de las especies de vertebrados del país habitan en regiones cuya dinámica ecológica está ligada al agua proveniente de glaciares, y una proporción aún mayor de las especies amenazadas depende de estos sistemas.

El deber constitucional de preservación de la diversidad biológica (art. 41 Constitución Nacional) se ve vulnerado por la Ley 27.804. A su vez, la modificación regresiva de la Ley 26.639 viola el Convenio sobre la diversidad biológica (Ley 24.375) que establece la obligación de conservación in situ como cuestión prioritaria. A saber, el Estado debe ordenar áreas en las que deben tomarse “medidas especiales para conservar la diversidad biológica” (art. 8 inc. b) y debe promover “la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales” (art. 8 inc. d). Este Convenio goza de jerarquía superior a las leyes ubicando a la Ley 27.804 en un escenario de inconstitucionalidad al desproteger ecosistemas complejos como los glaciares y el ambiente periglacial.

Un día después de la sanción en el Senado, a través de una carta, relatores especiales de Naciones Unidas e integrantes del Grupo de Trabajo sobre derechos humanos y empresas manifestaron su preocupación por el posible impacto que tendrá la reforma de la Ley de Glaciares impulsada por el Gobierno en el cumplimiento de, entre otros, el derecho al acceso al agua, al acceso a la información y participación, y a un ambiente limpio, saludable y sostenible.

La carta fue firmada por Damilola S. Olawuyi, Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; Astrid Puentes Riaño, Relatora Especial sobre el derecho humano a un medio

⁶⁹ [CARTA COMUNIDAD JURIDICA GLACIARES](#)

⁷⁰

[.https://www.vidasilvestre.org.ar/230360/La-importancia-de-los-glaciares-para-la-biodiversidad-argentina-y-los-potenciales-riesgos-de-su-desproteccion](https://www.vidasilvestre.org.ar/230360/La-importancia-de-los-glaciares-para-la-biodiversidad-argentina-y-los-potenciales-riesgos-de-su-desproteccion)

ambiente limpio, sano y sostenible; Albert K. Barume Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Pedro Arrojo-Agudo Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento. Entre los puntos mencionados por los Relatores, caben destacar: derecho humano al agua, el deber de proteger a la biodiversidad, el debilitamiento de las evaluaciones de impacto ambiental, seguridad hídrica y cambio climático, prohibición de retroceso, advertencia frente al exceso de lobby minero:

El derecho humano al agua

Los glaciares desempeñan un papel fundamental en la sostenibilidad de los ecosistemas y el bienestar de las comunidades humanas. Por su rol como reguladores hídricos y climáticos, la ONU declaró el año 2025 como el Año Internacional de la Preservación de Glaciares⁷¹.

Los glaciares no son relictos aislados: son reservas estratégicas de agua dulce que alimentan el 40% de las cuencas hídricas nacionales, garantizando el acceso a este recurso a más de siete millones de habitantes —cerca del 18% de la población del país, más del doble de la población de la Ciudad de Buenos Aires. Su retroceso amenaza la disponibilidad de agua, de las comunidades que dependen de ellos.

En términos ecosistémicos la afectación de los glaciares generará un impacto mayor sobre las reservas de agua dulce y alterará de manera irreparable el balance hídrico de las cuencas. La progresiva desaparición de suelos congelados generará inestabilidad y avalanchas en zonas montañosas.

La Ley 27.804 reducirá el derecho al agua de las comunidades asentadas en las cuencas que riegan los glaciares.

La Corte Suprema ha dicho que el acceso al agua potable incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces⁷².

En el campo de los derechos de incidencia colectiva, es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia.

Por esta razón es que en muchos instrumentos internacionales se menciona la tutela del derecho al agua potable. En este sentido, la resolución A/RES/64/292, del 30/07/2010, de Naciones Unidas, declaró el derecho al agua potable y el saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. Asimismo, numerosos documentos de organizaciones internacionales, incluyen declaraciones en ese sentido, como la que surge de la Observación General n° 15 del "Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" de Naciones Unidas, que el "15/11/2602, en virtud de la cual se dijo que: "El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos"⁷³.

⁷¹ <https://news.un.org/es/story/2025/01/1535871>

⁷² CSJN, Kersich, Juan Gabriel, (Fallos: 337:1361).

⁷³ Fallos 337:1361

En el caso resulta de fundamental importancia el derecho de acceso al agua potable y la aplicación del principio de prevención y, aun en la duda técnica, del principio precautorio, como sustento de ese derecho.

El derecho al clima sano

La protección de los glaciares y de los ambientes periglaciares es crucial para la acción climática y un componente central de las estrategias de adaptación y de gestión del riesgo climático. Estos ecosistemas representan el 70% de las reservas de agua dulce del mundo según la Organización Meteorológica Mundial WMO⁷⁴ y al borde de no sobrevivir este siglo por el cambio climático⁷⁵.

Argentina cuenta desde 2019 con la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Esta norma establece un marco integral para abordar la crisis climática y reconoce explícitamente la relevancia de los sistemas glaciares. En particular, su artículo 22 incluye, entre las medidas de adaptación, la evaluación de las alteraciones sufridas por los sistemas glaciares y periglaciares, así como el desarrollo de mecanismos destinados a su protección. Por lo tanto, la modificación de la Ley de 26.639 implica entrar en contradicción directa con el marco normativo climático vigente.

En diciembre de 2024, Argentina presentó ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático su Primer Informe Bienal de Transparencia (BTR). El informe confirma que el país ya está experimentando impactos severos del cambio climático y que estos se intensificarán en las próximas décadas. El propio BTR advierte que la reducción del volumen y la superficie de los glaciares es un proceso en curso e irreversible en muchos casos, lo que refuerza la necesidad de extremar su protección y no de flexibilizarla.

El Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAyMCC) reconoce que Argentina es un país altamente vulnerable, con múltiples regiones expuestas a los efectos del cambio climático, entre ellas zonas montañosas y ecosistemas frágiles. En este marco, los glaciares cumplen un rol estratégico en la regulación hídrica. En particular, los glaciares de escombros y los ambientes periglaciares funcionan como reservas de agua de liberación lenta, cuya relevancia se intensifica en períodos de sequía y escasez hídrica. Cuando otras fuentes de agua disminuyen, su aporte al caudal resulta clave, por lo que su desprotección incrementa los riesgos para el abastecimiento de agua, la producción, la salud y la seguridad alimentaria.

El propio análisis de riesgos climáticos identifica como prioritario el riesgo de disminución del acceso a los alimentos y al agua debido a la inestabilidad del paisaje asociada a la pérdida de ambientes glaciares y periglaciares, que puede generar aludes, anegamientos y la interrupción de rutas y cadenas de suministro.

Si estos riesgos son reconocidos oficialmente como prioritarios, resulta incoherente una modificación legal que debilita la protección de los glaciares. Asimismo, resulta contrario

⁷⁴ <https://wmo.int/topics/cryosphere>

⁷⁵ <https://news.un.org/en/story/2025/03/1161296>

a la Convención marco de Naciones Unidas sobre cambio climático y al Acuerdo de París (Ley 27.270).

Cabe señalar que en el caso “Barrick” del 4 de junio de 2019 la Corte Suprema de Justicia de la Nación no sólo declaró la constitucionalidad de la Ley 26.639 sino que también se refirió al concepto de justicia climática. A saber: “...el Acuerdo de París también señala en sus considerandos la utilidad que puede revestir el concepto de "justicia climática" entendida como la perspectiva que intenta integrar una multiplicidad de actores para abordar de manera más sistémica la protección de los ecosistemas y la biodiversidad. Es por ello que frente a las previsiones de la Ley de Glaciares que apuntan a proteger derechos de incidencia colectiva -y de un carácter especialmente novedoso-, los jueces deben ponderar que las personas físicas y jurídicas pueden ciertamente ser titulares de derechos subjetivos que integran el concepto constitucional de propiedad, amparados en los términos y con la extensión que les reconoce el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia de este Tribunal. Mas también deben considerar que ese derecho individual debe ser armonizado con los derechos de incidencia colectiva (artículos 14 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación)” (Fallos 342:917, Considerando 21).

Justicia climática es lo que se necesita urgentemente frente a la regresión ambiental que implica la Ley 27.804.

El 30 de marzo de 2026, especialistas en glaciología, ciencias criosféricas, hidrólogos, científicos ambientales, y geógrafos le enviaron una carta a la Cámara de Diputados manifestando su firme respaldo técnico-científico a la Ley N° 26.639, “Régimen de presupuestos mínimos para la preservación de los glaciares y del ambiente periglacial” y para expresar su profunda preocupación ante cualquier intento de reforma que reduzca los niveles actuales de protección de estos ecosistemas. Como especialistas, destacan que los glaciares y el ambiente periglacial son ecosistemas críticos, fuentes de vida y reservas estratégicas de recursos hídricos. Conforman un sistema integrado, esencial para la regulación hídrica, el mantenimiento de cuencas y la provisión de servicios ambientales en regiones áridas y semiáridas. Expertos y expertas internacionales de primer nivel⁷⁶ respaldan de manera explícita la Ley 26.639 como un instrumento técnico para la gestión sostenible de sistemas glaciales y periglaciales en Argentina. A su vez, reafirman la necesidad de criterios metodológicos claros, uniformes y aplicados a nivel nacional para la identificación y protección de estos ecosistemas, consolidando el rol del IANIGLA como entidad científica central. Este respaldo científico no fue valorado por la mayoría parlamentaria.

El derretimiento estacional de la nieve y de los glaciares andinos ha sido una fuente clave para sostener el caudal de los ríos que abastecen de agua a las comunidades de menor altitud, especialmente durante los meses secos. Sin embargo, el derretimiento acelerado de los glaciares, los incrementos de temperatura y la variación en las precipitaciones producidas han impactado negativamente en los ecosistemas, el acceso al agua y las formas de vida de las poblaciones cercanas a los Andes, afectando la seguridad hídrica, la generación de energía y la producción de cultivos vitales para la supervivencia y para la economía⁷⁷.

⁷⁶ John Pomeroy, Samuel Nussbaumer, Luzmila Davila Roller, Antoine Rabatel, Helmut Rott, Bethan Davies y Guillermo Ontiveros Gonzalez, entre otros.

⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025). Opinión Consultiva N° 32/2025. 3 de julio de 2025; Castellanos, E., Lemos, M.F., Astigarraga, L., *et. al.* (2022). Central and South America. *Climate Change 2022*:

En su Opinión Consultiva 32/2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió al **derecho al clima sano** como un derecho autónomo diferente al derecho al ambiente sano. Textualmente, la Corte explica: “El sistema climático hace parte de ese conjunto y, por ende, aunque está indefectiblemente ligado a otros componentes del ambiente, su protección debe ser entendida como un objetivo específico en el marco de la protección del ambiente. En efecto, la protección del sistema climático adquiere rasgos específicos y diferenciales en atención a las funciones que éste cumple a nivel global, a los elementos que lo componen y a las dinámicas necesarias para asegurar su equilibrio. La Corte resalta, en ese sentido, que la afectación del sistema climático constituye una forma de daño ambiental que, aunque relacionada, puede y debe distinguirse de otras formas de daño ambiental como aquellas resultantes de la contaminación o de la afectación de la biodiversidad”⁷⁸.

En efecto, la Ley 27.804 no sólo implica una afectación directa para el derecho humano al agua y para el derecho al ambiente sano y sustentable sino también para el derecho humano al clima sano.

8. Procedencia de la acción de amparo

a. Acto de autoridad pública

Se encuentra fuera de discusión que la Ley 27.804, en tanto ley del Congreso de la Nación, es un acto de autoridad pública.

b. Arbitrariedad e ilegalidad manifiesta

La ilegalidad (en este caso, inconstitucionalidad⁷⁹) de la Ley 27.804 es manifiesta, en tanto basta para declararla con la mera constatación de su contradicción con normas de mayor jerarquía. Aquí nos vemos obligados a remitir, en razón de la brevedad, a lo desarrollado en los capítulos precedentes acerca de la inconstitucionalidad de la norma. Sin embargo, simplemente para enfatizar el carácter manifiesto de dicha inconstitucionalidad, recordamos que:

- La regresión ambiental, que motiva la inconstitucionalidad por la violación al art. 41 CN, el art. 26 de la CADH y el Acuerdo de Escazú, resulta de manera manifiesta por la mera lectura de la letra de la norma: zonas glaciares y periglaciales que se encontraban protegidos durante la vigencia de la ley 26.639, con la Ley 27.804 dejarán

Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, et. al. (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA.

⁷⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025). Opinión Consultiva N° 32/2025. 3 de julio de 2025, párrafo 299.

⁷⁹ Si bien la ley de amparo 16.986 habla solamente de “ilegalidad”, desde la sanción de la reforma constitucional de 1994 está claro que puede interponerse una acción de amparo para obtener la declaración de inconstitucionalidad de una ley (Art. 43 CN: “*el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva*”).

de estarlo. Esto no requiere ningún tipo de constatación empírica compleja, y basta la lectura de la norma para verificarlo.

- Lo mismo ocurre con la violación al Acuerdo Interino de Comercio MERCOSUR-UE: basta con leer la ley impugnada (y, a lo sumo, sus antecedentes parlamentarios) para corroborar que se trata de un “*debilitamiento de los niveles de protección ambiental*” para “*fomentar la inversión*”. De nuevo: esto basta para tener por configurada su inconstitucionalidad manifiesta.
- También alcanza con el hecho de público y notorio conocimiento de que las aguas provenientes de las zonas periglaciales atraviesan las fronteras provinciales para tener por configurada la violación al art. 41 (presupuestos mínimos ambientales) y 75 inc. 13 (cláusula de comercio). Es una cuestión de lógica jurídica para la cual basta con preguntarse si la distribución de competencias de la Ley 27.804 es compatible con la del federalismo diseñado por la Constitución Nacional. La respuesta es no.
- Finalmente, la ausencia de participación real y efectiva, el diseño de las “audiencias públicas”, por llamar de algún modo a la pantomima realizada en el Congreso de la Nación, es notoriamente insuficiente para cumplir con el estándar mínimo requerido por el Acuerdo de Escazú. También en este punto la inconstitucionalidad resulta manifiesta.

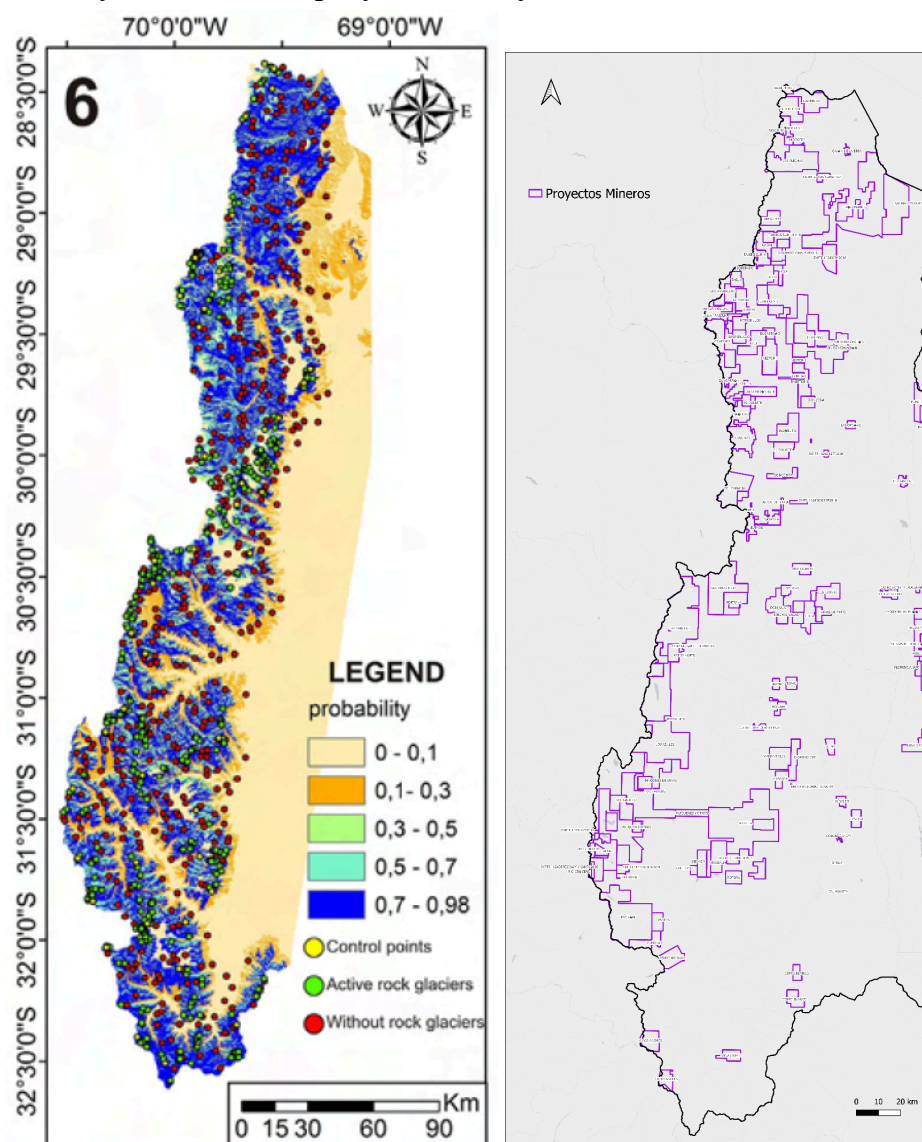
c. Afectación inminente de derechos fundamentales

Las modificaciones sustantivas introducidas en el régimen de protección de glaciares y ambientes periglaciares generan **efectos negativos** sobre los sistemas hídricos interjurisdiccionales que abastecen a diversas regiones del país, entre ellas, la provincia de La Pampa. Pero es fundamental comprender que el impacto se da puntualmente donde se desarrolla el “open pit” para la extracción de mineral, sino que la realización de diferentes obras y las tareas exploratorias presentes y futuras generan impacto sobre el área en cuestión.

Por ello, **el origen de la afectación en la Pampa, no está dentro de los límites de la propia provincia, sino en la génesis de la cuenca del sistema del Río Desaguadero**, en los Andes. Específicamente, en la provincia de San Juan esta relación directa resulta evidente. En los Andes “Sanjuaninos” se encuentra la zona de emplazamiento de numerosos proyectos mineros que coinciden con las áreas donde la existencia de glaciares y ambiente periglacial ha sido debidamente documentada.

Para analizar el impacto no solo hay que detenerse en la fotografía actual de los proyectos mineros. **Es esencial poder tener una proyección del uso del territorio a futuro y es por eso que resulta clave una mirada hacia adelante, con los desarrollos incipientes**

y con los proyectados y su adecuación a la nueva normativa.



En los mapas insertados, se analiza la probabilidad de presencia de permafrost (suelos congelados permanentemente por al menos dos años) y se puede visualizar el conflicto existente. La coloración del mapa de la izquierda indica la probabilidad de presencia de suelos congelados y la superposición de los proyectos mineros informados por la provincia de San Juan (mapa de la derecha).

Lo que pasa en San Juan, afecta (y profundizará dicha afectación con la modificación aprobada) a la Provincia de La Pampa y otras provincias. El conflicto evidenciado y el impacto actual y futuro se manifiesta en las cuencas de los ríos Jáchal y San Juan, parte del Sistema del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó (interprovincial que abarca las provincias de Catamarca, San Juan, San Luis, Mendoza, La Pampa y Buenos Aires)⁸⁰. Se trata de un sistema interjurisdiccional de régimen predominantemente nival, altamente dependiente de los aportes generados en la cordillera de los Andes.

⁸⁰ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa_26_comites_web_2025.pdf

Esta misma situación podría repetirse en otras provincias y cuencas, donde el desarrollo minero es incipiente (por ello la inclusión de actores representativos de otras provincias afectadas en esta acción).

Por ello, resulta relevante incorporar el análisis de la cuenca del río Desaguadero, una vasta cuenca hidrográfica interjurisdiccional de 315.000 km² en Argentina, haciendo especial énfasis en su impacto sobre la provincia de La Pampa, donde se localizan los tramos inferiores del sistema.

A continuación citamos algunos ejemplos que dan cuenta del **riesgo inminente existente** y del daño ya ocasionado de proyectos mineros en zonas donde hay presencia de glaciares y ambiente periglacial.

- **Proyectos Veladero /Lama (San Juan)**

Emplazado en la alta cordillera de San Juan, Veladero opera desde hace más de 20 años sobre ambiente periglacial y con impacto sobre glaciares tanto en el área de proyecto como en caminos aledaños.

En su informe de impacto ambiental la empresa reconoce que el proyecto se emplaza en zonas de presencia de glaciares y ambiente periglacial, los mapas de referencia demuestran que hay una gran superficie donde se identifican glaciares y otras crioformas correspondientes al ambiente periglacial y toda la infraestructura minera proyectada (y actualmente emplazada) se encuentra en estos sitios.

- **Proyecto El Pachón (San Juan)**

El proyecto minero El Pachón está emplazado en el departamento Calingasta, en la provincia de San Juan dentro de la cuenca del río homónimo y siendo parte del Sistema Desaguadero.

El proyecto se encuentra en una etapa de exploración avanzada en un área donde existen glaciares mapeados por el IANIGLA en el Inventario Nacional de Glaciares y donde hay una alta probabilidad de presencia de permafrost (suelos congelados).

El estudio que analiza la probabilidad de presencia de suelos congelados en la zona marca una alta probabilidad (identificada en colores), lo que infiere un ambiente periglacial con alto contenido probable de hielo (agua).

- **Proyecto Vicuña (San Juan)**

El proyecto se encuentra emplazado en el norte de la provincia de San Juan, límite con La Rioja, y comprende la conjunción de dos proyectos mineros que tienen varios años de desarrollo exploratorio (Josemaría y Filo del Sol). Está ubicado dentro de la cuenca del Río Jáchal, parte del Sistema Desaguadero.

La presencia de glaciares en la zona ha sido documentada por el IANIGLA, particularmente el glaciar de escombros GE 110 que se encuentra en el centro de la zona de operaciones futuras de Vicuña - Josemaría, precisamente donde serán las operaciones de open pit y escombreras. Este glaciar ya ha sido impactado por la actividad exploratoria como se puede visualizar en las fotografías adjuntas.

En el informe de Evaluación Económica Preliminar (PEA) preparado para Filo Mining Corp en el año 2017 la empresa reconoce no solo la existencia de glaciares, ambiente periglacial y permafrost en la zona del proyecto sino que también señala complejidad y el riesgo que esto implica para el correcto desarrollo del proyecto, evaluándolo como un riesgo en relación a los permisos ambientales requeridos. Aquí es donde se pone de manifiesto, una vez más, el interés de las corporaciones por avanzar en la modificación de la Ley de Glaciares. Asimismo se señala el problema que puede existir al tocar un tema “delicado” en cuanto a los glaciares en la zona y la tramitación de permisos.

También señala, claramente, como los sitios propuestos para las instalaciones de depósitos de residuos como la lixiviación en pilas asociadas al Proyecto Vicuña - Filo del Sol, tienen una alta probabilidad de estar cubiertas de permafrost. Los datos existentes sobre el subsuelo en otras partes del sitio sugieren que podría haber hielo visible o excesivo dentro del perfil del permafrost.

En el año 2019 una actualización del informe **NI-43 Technical Report para el Proyecto Vicuña - Filo del Sol**⁸¹, señala con claridad la presencia de permafrost en toda el área de mina, caracterizándolo detalladamente. Adicionalmente, el mismo reporte señala que la zona propuesta para la realización del *open pit* en la mina presenta permafrost en profundidad lo que es señalado como una complejidad y un riesgo para el desarrollo del proyecto, tanto sea por el impacto como por la función de sostenimiento de estructura que cumple este en el ambiente periglacial de la zona.

Consecuentemente, la entrada en vigencia de la norma impugnada importa una alteración estructural en el régimen de protección de los glaciares y ambientes periglaciares. Dicha modificación habilita una intervención sobre bienes jurídicos de máxima jerarquía constitucional —como el agua, el equilibrio de los ecosistemas hídricos interjurisdiccionales y el derecho a un ambiente sano—, los cuales se encuentran expuestos a un riesgo inminente y sometidos a una afectación directa.

En este sentido, la evaluación de intervenciones en glaciares y ambiente periglacial adquiere relevancia no solo por su impacto local, sino por su proyección sobre territorios aguas abajo como La Pampa, donde la disponibilidad de agua ya se encuentra comprometida. Alteraciones en la capacidad de regulación hídrica de las cabeceras pueden traducirse en una mayor reducción de caudales, incremento de la variabilidad y profundización de procesos de desertificación.

⁸¹ <https://drive.google.com/file/d/1ZiJWG83iXsbKvWHI0Xf80fBKA1VZHcal/view>

Dada la naturaleza de los ecosistemas comprometidos, caracterizados por su extrema fragilidad y su condición de no renovabilidad a escala humana, el daño derivado de la aplicación de la ley ostenta un carácter irreversible. A diferencia de otras afectaciones resarcibles mediante indemnización sustitutiva, la degradación de estos bienes comunes no admite una recomposición posterior plena. Por lo expuesto, y ante la imposibilidad de reparar los efectos permanentes sobre la regulación hídrica, resulta imperativo el dictado urgente de la medida cautelar peticionada, a fin de evitar un perjuicio de imposible reparación ulterior.

Para La Pampa, la incidencia de los procesos que la ley impugnada habilita no es hipotética, sino actual y directa. La alteración de los glaciares y ambientes periglaciares en las nacientes cordilleranas compromete, en forma inmediata, la seguridad hídrica de nuestra jurisdicción.

Asimismo, el riesgo de “hechos consumados” constituye un factor determinante para la urgencia de esta medida. Si se autorizan intervenciones o se consolidan derechos de terceros basados en la norma cuestionada mientras tramita este litigio, la sentencia final podría encontrar un escenario donde el daño ya se ha materializado y consolidado. La cautela se impone, por tanto, para evitar que la justicia llegue tarde, ante una realidad física transformada y una eficacia material sensiblemente debilitada por la inacción preventiva.

d. Plazo

Si bien la Constitución Nacional establece que la acción de amparo puede establecerse “*en cualquier momento*”, lo que implica la inconstitucionalidad del plazo de 15 días desde el dictado del acto, a todo evento y a fin de evitar cualquier discusión al respecto esta acción se interpone en el plazo legal contado desde la promulgación de la Ley 27.804.

e. Inexistencia de otro medio judicial más idóneo

Debido a la inminencia de la vulneración de derechos fundamentales que supone la Ley 27.804, no hay medio judicial más idóneo para lograr su protección. Por otra parte, como lo sostuvo la Justicia Federal, “[e]l solo hecho de que existan vías administrativas y/o procesales, no es óbice para la procedencia del amparo”.⁸² Además, en ese mismo fallo se sostuvo que el art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que garantiza también con rango constitucional la garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales, no establece el requisito de acreditar la inexistencia de otra vía más idónea, por lo tanto, y en atención a que no se vislumbra una vía más expeditiva que la presente, corresponde tener por cumplido este requisito.⁸³

⁸² Cám. Fed. Tucumán, Sec. Civil, FTU 017294/2014, “WEYENBERGH, CARLOS BERNARDO c/ TELECOM ARGENTINA S.A. Y OTRO s/ACCION DE AMPARO LEY 16986 C/CAUTELAR”, sentencia del 07/06/2021.

⁸³ *Id.* (“[L]os tratados incorporados al derecho interno exigen un procedimiento especial, sencillo, breve y efectivo ante los tribunales competentes, erigiéndose el proceso de amparo en la única posibilidad auténtica de captación del dicho concepto. [...] La protección es más amplia que la del art. 43 de la C.N., puesto ninguno de los tratados con jerarquía constitucional habla de que exista ‘un medio judicial’ más idóneo. Sólo garantizan la

9. Solicitan medida cautelar - Acreditan requisitos

Debido a la existencia de una lesión actual de derechos humanos en asuntos ambientales, a la manifiesta ilegalidad e ilegitimidad de la ley que se impugna y a la inminencia de los perjuicios que de ella derivan, **SOLICITAMOS** a V.S. que dicte una **medida cautelar**, requiriendo la inmediata suspensión de los efectos de la aplicación e implementación de la Ley 27.804 en todo el país hasta tanto se dicte sentencia definitiva en la acción de fondo referida a la inconstitucionalidad de la Ley 27.804. Mientras tanto, deberá regir la Ley 26.639 sin modificaciones.

La suspensión solicitada debe recaer sobre toda reglamentación, resolución, acto administrativo o autorización vinculada a la Ley 27.804 y a la aprobación de proyectos mineros cuyas áreas de exploración y explotación se superpongan con glaciares o ambiente periglacial en los términos de la Ley 26.639 de acuerdo al Inventario Nacional de Glaciares y a los dictámenes técnicos elaborados por el Instituto Argentino de Nivología y Glaciología (IANIGLA). En la especie se cumplen acabadamente los requisitos que la Ley 26.854 de Medidas Cautelares contra el Estado exige para el dictado de esta medida cautelar: A continuación, se desarrollan uno por uno.

Finalmente, y antes de desarrollar los requisitos legales, debemos recordar que para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, el Acuerdo de Escazú, establece la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir daños al ambiente (art. 8 inc. 3 d). Esta norma, de carácter supralegal, fortalece la necesidad de dictar una medida protectoria que garantice la preservación del ambiente mientras tramita el proceso de fondo.

a. Perjuicios graves de imposible reparación ulterior

La imposibilidad de reparar los daños ocasionados por la aplicación de la inconstitucional Ley 27.804 son evidentes: el agua que se perderá por dicha aplicación ya no será recuperada. Los ecosistemas dañados por la sequía ya no se reinstaurarán. Las poblaciones afectadas no podrán reestablecer su vida anterior. Si no se suspende su aplicación de manera preventiva, la declaración de inconstitucionalidad de la Ley 27.804 habrá llegado trágicamente tarde. **Una vez destruido un glaciar (o ambiente periglacial) es para siempre, no hay forma de recomposición posible.**

Asimismo si no se suspende cautelarmente la Ley 27.804, las empresas mineras e hidrocarburíferas podrían obtener licencias, concesiones o incluso adherir al llamado Régimen de Incentivo de las Grandes Inversiones (RIGI, aprobado por la Ley 27.742). Si ello ocurriera, y de acuerdo con los términos en los que se confieran dichos actos, podría ocurrir que pasen a tener un reclamo de derechos adquiridos que luego no podría ser desvirtuado por una declaración de inconstitucionalidad posterior. En esa circunstancia, la declaración de inconstitucionalidad que V.S. pueda dictar sobre el fondo del asunto, se volvería inaplicable y el perjuicio se consolidaría.

tutela judicial efectiva de los derechos sin condicionar su tramitación a ningún recaudo y sin aparecer como una vía subsidiaria, sino como una alternativa”).

La Justicia Federal ha determinado en casos análogos que “*resulta evidente que la aplicación de una norma cuya declaración de inconstitucionalidad aquí se ha declarado podría ocasionar perjuicios graves de imposible reparación ulterior*”⁸⁴. En el caso, se trataba de la suspensión cautelar de la derogación de la Ley de Tierras: la lógica del fallo era que una vez que una persona adquiriera tierras, generaría derechos adquiridos que podrían frustrar una declaración de inconstitucionalidad firme posterior, este razonamiento es el que se debe aplicar V.S. en la valoración de la procedencia de la medida cautelar que solicitamos.

b. Verosimilitud del derecho invocado

La verosimilitud del derecho invocado se vincula con el deber de las autoridades de preservar el patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y con la distribución constitucional de competencias (arts. 41 y 75 Constitución Nacional), el deber de prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad (art. 2 inc g Ley 25.675), el derecho al agua y la no afectación de los ecosistemas (art. 240 Código Civil y Comercial), los principios precautorio, preventivo, de sustentabilidad, de solidaridad y equidad intergeneracional (art. 4 Ley 25.675), los arts. 1, 8, 25 y 26 de la CADH, los principios pro natura y pro agua, el principio de no regresión (art. 3 Acuerdo de Escazú y con fundamento constitucional en el art. 41 de la Carta Magna), el derecho del cambio climático (Convención marco de Naciones Unidas sobre el cambio climático y Acuerdo de París), Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, degradación de tierras y sequía (Ley 24.701) y el Convenio sobre la diversidad biológica (Ley 24.375) y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (fallos “Barrick” y “Cohiue”). Todo ello se relaciona con el derecho a un ambiente sano y sustentable.

⁸⁴ Cám. Fed. La Plata, Sala III, Sec. Civil, FLP 047574/2023/1, “C.E.C.I.M. LA PLATA DEMANDADO: PEN S/INC APELACION”, sentencia del 14/05/2024.

Para la resolución de la presente medida cautelar, V.S. debe considerar el principio **in dubio pro natura** que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza —UICN—, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016). En estrecha relación con el citado principio, también debe aplicarse el **principio in dubio pro agua** que establece que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua “deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN, Octavo Foro Mundial del Agua, Brasilia Declaration of Judges on Water Justice, Brasilia, 21 de marzo de 2018)”⁸⁵. Ambos principios fueron aplicados en reiteradas ocasiones por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que afirmó que “*en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos*”⁸⁶. Más recientemente han sido invocados por la Corte Suprema en la sentencia del caso “*Saavedra Silvia Graciela c/ Administración de Parques Nacionales*”, del 25 de febrero de 2021. Allí, la Corte dijo que tanto para el caso del pozo Caimancito E-3 como para la explotación de hidrocarburos llevada a cabo dentro del Parque Nacional Calilegua, en la provincia de Jujuy, las consideraciones acerca del cese definitivo de la actividad deben ser consistentes con los principios *pro natura* y *pro agua* (Fallos 344:174, Considerando 34).

Como consecuencia directa de la aplicación de estos principios, resulta fundamental que V.S. resuelva la medida cautelar sobre la base de un nuevo principio: **in dubio pro glaciares**. Ello, en virtud de la fuerza expansiva del principio pro agua considerando que la Ley 26.639 establece la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, a fin de que puedan ser destinados a los siguientes usos: (a) para el consumo humano; (b) para la agricultura; (c) para la protección de la biodiversidad; (d) como fuente de información científica; y (e) como atractivo turístico. En efecto, los glaciares representan las nacientes de ríos interprovinciales y de micro cuencas, nutren vegas y humedales altoandinos y resultan claves para la biodiversidad de alta montaña. Así el principio pro agua se convierte en el presente caso en el **principio pro glaciares**. Y así debe ser declarado por V.S. al momento de definir favorablemente la medida cautelar peticionada. Sobre la base de este principio debe suspenderse de manera inmediata la Ley 27.804 y, en su lugar mantener vigente la Ley 26.639.

⁸⁵ Fallos 342:1203, Considerando 13.

⁸⁶ CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano, 11.7. 2019.

En honor a la brevedad, nos remitimos a los fundamentos desarrollados anteriormente entre los recaudos legales de la acción de amparo a efectos de fundar la verosimilitud de los derechos en juego.

Por todo lo expuesto, se encuentra acreditada la verosimilitud del derecho.

c. Verosimilitud de la ilegitimidad

Remitimos a lo expuesto en el capítulo 7 acerca de la inconstitucionalidad de la Ley 27.804 y, en particular, a lo expuesto en el capítulo 8.b acerca del carácter manifiesto de dicha inconstitucionalidad (ilegitimidad, en los términos de esta norma).

d. No afectación del interés público

No hay afectación de un interés público (art. 15 inc. d Ley 26.854) ni efectos jurídicos o materiales irreversibles (art. 15 inc. e Ley 26.854). Observemos que el único efecto de la medida cautelar aquí solicitada, si finalmente la acción de fondo fuera rechazada, es la mera *postergación* de la realización de ciertos emprendimientos económicos indeterminados. Por definición, realizar una actividad antes o después no puede constituir un daño “irreversible”, sino todo lo contrario: llegado el fin de este proceso, en el improbable caso de que éste concluyera con la constitucionalidad de la ley, la *misma* actividad podrá realizarse sin dificultad alguna. Recordemos, por cierto, que estamos hablando de la actividad minera, recurso no renovable por excelencia: la cantidad de mineral a extraer es fija y limitada, por lo que, se comience antes o después con la extracción, la cantidad total no variará.

Lo que sí dañaría el interés público, y causaría efectos materiales irreversibles, sería precisamente la aplicación inmediata de la ley, con la afectación de los glaciares y el ambiente periglacial.

El interés público se ve comprometido no por la intervención judicial, sino por el retroceso en la protección ambiental de los glaciares y del ambiente periglacial. La intervención judicial solicitada tiene precisamente por objeto asegurar que dicha protección se desarrolle conforme a los estándares constitucionales y legales vigentes.

e. Ausencia de efectos irreversibles de la suspensión

La suspensión de la Ley 27.804 no provoca efectos irreversibles, todo lo contrario, los previene. A lo sumo puede demorar proyectos mineros que durante quince años estuvieron prohibidos por el art. 6 inc. d) de la Ley 26.639. Debe destacarse especialmente esto: la mera postergación de un proyecto minero jamás puede constituir un “efecto irreversible”. Por una parte, como es evidente, el stock de cualquier mineral es finito: si se extrae, se extrae antes o después, pero (manteniendo la tecnología constante) siempre la misma cantidad. De este modo, el producto final de cualquier proyecto minero no se verá alterado por la suspensión cautelar: en el peor de los casos, ocurriría, en la misma cantidad, después.

En cambio, la aplicación prematura de la Ley 27.804 sí podría provocar daños irreversibles y permanentes a los ecosistemas glaciares de la Argentina, tal como se desprende del desarrollo precedente. Ello, en abierto desconocimiento del paradigma

preventivo del daño. A diferencia de lo que ocurre con los minerales, el agua es un recurso renovable que depende de la mantención de las condiciones geológicas que determinaron su cauce en un primer momento. Si se desarrollaran proyectos mineros en áreas hasta ahora protegidas antes de un análisis completo de la constitucionalidad de la Ley 27.804, su futura declaración de inconstitucionalidad no devolvería el agua a su lugar: el curso del agua habría sido alterado para siempre. El proyecto minero podrá cesar, pero no devolverá el agua.

En efecto, la tutela preventiva nos acerca a una visión humanista de la justicia y al modelo vigente en el derecho de daños que, en lugar de reaccionar frente al acaecimiento del hecho dañoso, busca prevenirlo. Justamente, a los fines de la tutela del bien colectivo, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro⁸⁷. Todo ello, en virtud de la complejidad que implica la recomposición del ambiente una vez consumado el hecho dañoso.

f. Contracautela

Conforme el art. 10 inc. 2 de la Ley 26.584, por remisión al art. 2 inc. 2 de la misma ley, cuando se está reclamando un derecho de naturaleza ambiental procede la caución juratoria en carácter de contracautela, lo que así se solicita. Adicionalmente, la fijación de contracautela real implicaría violar la “*garantía de acceso irrestricto a la jurisdicción ambiental*”⁸⁸, garantizada por la Ley General del Ambiente y el Acuerdo de Escazú, según será desarrollado en el Capítulo 13 de este escrito.

10. Prueba Documental.

- a. *Estatutos y Acta de designación de autoridades de organizaciones ambientales*
- b. *Tabla de firmas*
- c. Carta de juristas enviada al Congreso de la Nación.
- d. Informe “La importancia de los glaciares para la biodiversidad argentina y los potenciales riesgos de su desprotección”, elaborado por la Fundación Vida Silvestre Argentina, Aves Argentinas, Fundación Humedales/ Wetlands International y WCS Argentina.
- e. Carta, relatores especiales de Naciones Unidas e integrantes del Grupo de Trabajo sobre derechos humanos y empresas por el impacto que tendrá la reforma de la Ley de Glaciares en el cumplimiento de, entre otros, el derecho al acceso al agua, al acceso a la información y participación, y a un ambiente limpio, saludable y sostenible.
- f. Carta de glaciología internacionales.
- g. Plan de trabajo audiencia pública.
- h. Reglamento audiencia pública.
- i. Nota de fecha 12 de marzo de 2026, de los presidentes de las Comisiones de Recursos Naturales y Asuntos Constitucionales.
- j. Archivo Adjunto con 850.758 adhesiones.

87 Fallos 329:2316.

88 Cám. Fed. La Plata, Sala III, Sec. Civil, *Arroyo, Lorena Ayelén y otro s. incidente de apelación*, expte. FLP 028757/2023/1, sentencia del 7 de abril de 2025.

- k. Ley de de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los glaciares y ambiente periglacial (26639)
- l. Anexo Consideraciones Técnicas Ampliatorias

11. Prueba Informativa.

Se libre oficio al IANIGLA y a las provincias Jujuy, Salta, Catamarca, Tucumán, La Rioja, San Juan, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur en donde se les ordene informar inmediatamente a este Juzgado Federal, mientras se sustancie la presente acción, cualquier actuación administrativa que tenga por objeto el cambio de situación de un glaciar o ambiente periglacial actualmente inventariado según el artículo 3 bis (segundo párrafo) y 5° (último párrafo) de la Ley 27.804.

Complementariamente, oficie a los fines que informen conforme sus registros cuales son los emprendimientos mineros que se encuentran en inmediaciones de zonas glaciares o periglacial y/o aquellos que, conforme eventuales expansiones, pueden superponerse con zonas glaciares o periglaciares. La información deberá proporcionarse ajustada al inventario del IANIGLA, deberá brindarse sobre aquellos emprendimientos que se encuentren en plena actividad y sobre los emprendimientos que hayan sido presentados en carácter de proyecto a ejecutar.

12. Caso federal

El caso está gobernado de modo directo e inmediato por normas federales (arts. 41, 43, 75 y 124 de la Constitución Nacional, Acuerdo de Escazú, Tratado Interino de Comercio entre el Mercosur y la Unión Europea) de un modo que ha sido ampliamente desarrollado en las páginas precedentes, por lo que dejamos planteado el caso federal a los efectos de interponer el recurso extraordinario federal reglado en la Ley 48.

13. Gratuidad

La jurisprudencia federal ha afirmado la existencia de una “*garantía de acceso irrestricto a la jurisdicción ambiental*”.⁸⁹ Por lo tanto, corresponde que las acciones ambientales como la presente estén exentas de la tasa de justicia y cualquier otro costo o tasa asociado, incluyendo costas judiciales, *sin necesidad de iniciar un beneficio de litigar sin gastos*, lo que representaría un trámite adicional que limitaría de modo irrazonable el acceso a la jurisdicción ambiental.⁹⁰

Dos normas fundamentales dan fundamento a dicha garantía. Por una parte, el artículo 32 de la Ley 25.675 General del Ambiente dispone que “[e]l acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”. De modo más específico, el Acuerdo de Escazú dispone que cada Estado Parte establecerá, para el acceso a la justicia en cuestiones ambientales “*procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos*” (art. 8.3.b) así como “*medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia*” (art. 8.4.a).

⁸⁹ Cám. Fed. La Plata, Sala III, Sec. Civil, *Arroyo, Lorena Ayelén y otro s. incidente de apelación*, expte. FLP 028757/2023/1, sentencia del 7 de abril de 2025.

⁹⁰ *Id.*

13. Petitorio

Por las razones expuestas, solicitamos a V.S. que:

- a. nos tenga por presentados en el carácter invocado y por constituidos los domicilios;
- b. tenga presente la gratuidad del presente procedimiento y tenga por exento al proceso de la tasa de justicia y demás gastos causídicos;
- c. haga lugar a la medida cautelar solicitada ordenando al Estado Nacional suspender la aplicación e implementación de la Ley 27.804 en todo el país hasta tanto se dicte sentencia definitiva en la acción de fondo. Mientras tanto, deberá regir la Ley 26.639. La suspensión solicitada involucra a toda reglamentación, resolución, acto administrativo o autorización vinculada a la nueva ley y a la aprobación de proyectos mineros cuyas áreas de exploración y explotación se superpongan con glaciares o ambiente periglacial en los términos de la Ley 26.639 de acuerdo al Inventario Nacional de Glaciares y a los dictámenes técnicos elaborados por el Instituto Argentino de Nivología y Glaciología (IANIGLA) ; y
- d. oportunamente, haga lugar a la presente acción y declare la inconstitucionalidad de todos los artículos de la Ley 27.804, disponiendo su inaplicabilidad con carácter general.

Proveer de conformidad,
SERÁ JUSTICIA