

29 de enero de 2026

Sra.

Victoria Villarruel

Presidenta del Honorable Senado de la Nación

Ref: Proyecto de reforma (N° PE-161/25) de la Ley de Glaciares N° 26.639

De nuestra mayor consideración:

Quienes suscribimos la presente —integrantes de la comunidad jurídica argentina, conformada por juristas, profesoras y profesores universitarios, académicas y académicos, especialistas en derecho constitucional, derecho ambiental y derecho indígena, así como jueces, juezas y ex jueces de distintas jurisdicciones del país— nos dirigimos a ustedes con el objeto de expresar nuestra profunda preocupación institucional frente al proyecto de reforma de la Ley de Glaciares actualmente en tratamiento parlamentario.

La presente nota tiene como finalidad advertir que la iniciativa impulsada por el Poder Ejecutivo Nacional no constituye una modificación técnica ni un ajuste normativo puntual, sino que afecta de manera directa los fundamentos constitucionales del sistema argentino de protección ambiental, poniendo en riesgo derechos colectivos de jerarquía constitucional y el andamiaje jurídico construido desde la reforma constitucional de 1994.

A continuación, exponemos las razones jurídicas, constitucionales y ambientales que sustentan nuestra preocupación, cuyo contenido se desarrolla en los términos que siguen, sin alteraciones ni modificaciones:

El proyecto de reforma (N° PE-161/25) de la Ley de Glaciares N° 26.639 que se está tratando en el Congreso Nacional 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. Un presupuesto mínimo es una norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional. Su objeto es imponer las condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental, garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos y asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

El sistema de protección del ambiente establecido en la Constitución Nacional (CN) reformada en el año 1994 se asienta en la distribución de competencias entre el Estado Nacional y las provincias. Así, en su art. 41, la CN atribuye al Congreso Nacional la facultad de dictar normas de presupuestos mínimos de protección ambiental -piso infranqueable de protección-, como garantía de igualdad en el reconocimiento del derecho constitucional al

ambiente a todos los habitantes de nuestro país; teniendo en cuenta, asimismo, que muchos de los bienes naturales y de los servicios ecosistémicos que brindan, se extienden más allá de las fronteras de las provincias.

En el texto constitucional la competencia de las autoridades provinciales en materia de protección ambiental es clara, siendo que les corresponde complementar las normas emanadas por el Congreso Nacional, pero en ningún caso pueden perforar el piso de protección ni disminuirla. Por el contrario, “complementar” se debe interpretar como completar, aumentar, perfeccionar, agregar (cfr. diccionario de sinónimos de la Real Academia Española). La competencia complementaria de las provincias es maximizadora y debe ejercerse en el sentido de aumentar el potencial del sistema de protección, de acuerdo a las características de los ecosistemas e institucionalidades de cada jurisdicción.

La reforma de la Ley de Glaciares propuesta por el PEN no constituye una mera modificación, sino que subvierte por completo el sistema vigente. Su redacción desmantela la esencia de las Leyes de Presupuestos Mínimos: el objeto de ese tipo de normas es establecer un piso de regulación y que el techo lo pongan las provincias. En la modificación propuesta, se habilita que las provincias sean las que determinen la “función hídrica efectiva” de glaciares y ambiente periglacial desconociendo 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, el proyecto de ley 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 de la protección legal. Lejos de suponer un cercenamiento de la autonomía de las jurisdicciones locales, el Inventario explica la necesidad de que el diseño de los presupuestos mínimos de protección resulten de un diagnóstico integral y sistémico de todo el territorio nacional.

El proyecto de ley en cuestión 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 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.

La razón de ser de la vigencia de leyes de presupuestos mínimos nacionales, en este caso de protección ambiental de glaciares y ambiente periglacial, radica en la importancia nacional y regional de las cuencas glaciares que nutren de agua a varias provincias, puesto que las mismas no responden a la conformación de los límites provinciales. La eliminación de protección de un glaciar o periglacial por parte de una autoridad provincial, perjudica a todas las provincias que se encuentran en la cuenca glaciar. En ese sentido la CSJN ha dejado sentado que “[e]l poder delegado a la Nación por las provincias de establecer los presupuestos mínimos

ambientales no constituye una mera declaración teórica (Fallos: 329:2975), sino que el Estado Nacional recibió la facultad de instrumentar mediante ese tipo de leyes los medios para lograr el fin constitucional de ‘un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano’ (artículo 41)” (CSJ, Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/acción declarativa de inconstitucionalidad, 4/6/2019, Fallos: 342:917.)

El proyecto de reforma de la Ley 26.639 contradice el mandato constitucional expreso del art. 41 de nuestra ley fundamental y, en ese orden de ideas, pone en riesgo la operatividad del sistema entero de presupuestos mínimos ambientales establecido mediante las demás leyes vigentes, al sentar un precedente para que las provincias puedan perforar el piso mínimo de protección establecido por el Congreso Nacional y legislen eliminando la protección nacional efectiva.

Una reforma como la propuesta pone en jaque el derecho constitucional ambiental presente y futuro. No solo desafía las leyes existentes -fruto de años de trabajo y construcción colectiva, que permitieron alcanzar amplios consensos-, sino que también compromete seriamente la capacidad futura del diseño institucional para adoptar las normas de presupuestos mínimos adeudadas, como las correspondientes a la protección de humedales, los estándares mínimos para las evaluaciones de impacto ambiental, gestión de pasivos ambientales, entre muchas otras.

Por ese motivo, miembros de la comunidad académica, jurídica y profesionales del Derecho de todo el país, nos expresamos con gran preocupación frente a la pretendida desnaturalización del sistema de presupuestos mínimos de protección ambiental que encierra el proyecto de ley N° PE-161/25 remitido en diciembre de 2025 por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso Nacional, y exhortamos a los y las legisladoras a su rechazo, en defensa de la arquitectura ambiental y también de los glaciares argentinos y, en definitiva, de los bienes comunes naturales de nuestro país, conforme el mandato legal expreso de nuestra Constitución Nacional.

Por todo lo expuesto, solicitamos a las señoras y señores senadores y senadoras que integran las comisiones intervinientes que **rechacen el proyecto de ley N° PE-161/25**, en resguardo del orden constitucional vigente, del sistema federal de presupuestos mínimos ambientales y del derecho colectivo a un ambiente sano consagrado en el artículo 41 de la Constitución Nacional.

Sin otro particular, y quedando a disposición para ampliar los fundamentos jurídicos aquí expuestos, saludamos a ustedes con la más distinguida consideración.

FIRMAS

Andrés Napoli
naturales

Abogado y director ejecutivo de fundación ambiente y recursos

Roberto Gargarella	Investigador superior, CONICET
Daniel A. Sabsay	Abogado. Profesor de Derecho Constitucional (UBA)
Valeria Berros	Profesora investigadora UNL - CONICET
Raúl A. Estrada Oyuela	Abogado Abogado-Academia de Ciencias del Ambiente
Leila Devia, Aníbal Falbo	Abogada
Gustavo Maurino	Abogado y docente
Andres Gil Dominguez	Profesor de derecho constitucional
Guillermo Scheibler Derecho U.B.A.)	Profesor Regular Adjunto de Derecho Administrativo (Facultad de
Fabiana Schafrik	Profesora UBA
Enrique Viale ambientalistas	Abogado, presidente de la asociación de abogadas y abogados
Sebastián Tedeschi	Profesor UBA
Lilian del Castillo	Profesora Facultad de Derecho. UBA
Marcelo López Alfonsín	Docente UBA
Cristian Fernandez	Docente en Facultad de Derecho UBA
Lucas Micheloud Ambientalistas	Director Ejecutivo de la Asociación Argentina de Abogados/as
Alicia Morales Lamberti Córdoba	Profesora e investigadora. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de
Homero Bibiloni	docente -coordinador de carrera- UNAJ UNLP
José Miguel Onaindia	Abogado. Docente
Gonzalo Sozzo	Abogado - profesor universitario
Clarisa Neuman	Poder judicial/ Red argentina de fiscalías ambientales
Francisco Verbic Interés Público (CAIP)	Abogado y Profesor Integrante de la Coordinadora de Abogadxs de
Cristina Caamaño	Abogada/rectora Universidad popular Madres de Plaza de Mayo
Mariela Puga	CONICET - UNC
José Luis Legarreta	Asociación Americana de Juristas
Mauro Benente	UBA/UNPAZ
Hernán Bouvier	Universidad nacional de Córdoba

Stefano Saluzzo	
Fabián Maggi	Abogado
Romina Araguás	Docente derecho ambiental Universidad Nacional de Rosario
Gonzalo Vergez de Abogados Ambientalistas	Abogado Ambientalista, Coordinador del Equipo Legal de la Asociación
Rafael Colombo	Abogado ecologista - docente universitario
Rodrigo Míguez Núñez	
Luis Lloredo Alix	
Silvina Ribotta	Profesora en Universidad Carlos III de Madrid
Ezio Costa	Abogado, ONG FIMA
Gabriela Ferrer	Abogada
Aldo Rodríguez Salas	Docentes universitario
Veronica Melo sociales del Rosario	Abogada y profesora de la facultad de la facultad de derechos y ciencias
Eduardo Hualpa Patagonia San Juan Bosco	Docente de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de la
María José Lubertino UBA.	Doctora en Derecho. Especialista en Derecho ambiental. Titular regular
Gastón Medici Colombo	Profesor Universitat de Barcelona
Marisa Herrera	CONICET/uba/Undav
Horacio Javier Etchichury	Profesor, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba.
Investigador Independiente, CONICET.	
Sebastián Barocelli	Profesor UBA USAL UNDAV
Adriana Tripelli	Abogada y Docente, Facultad de Derecho UNR
María Virginia Gazzo	Abogada
Santiago Pascual	Abogado
Africa Evans Weiss	Abogada
Mariano Aguilar	Abogado
Gretel Falkenmeyer	Abogada. Asociación Civil Capibara
Marianela Carulli	Abogada
Diego Duquelsky	Unpaz Undav Uba Unicen

Yamila Castagnola	Docente UBA- UADE- UCES- UB
Victoria Galende	abogada
Lucia Pullol	Abogada
Sebastián Pilo	Abogado
Clarisa Viladrich	Abogada
Guillermo Leguiza	Profesor titular Derecho Ambiental UCLP
Matías De Bueno	Abogado Especialista en Derecho Ambiental
Claudia Andrea Gotta CEI-UNR / Apdh	Profesora Honoraria UNR/Directora Programa Académico Bioceno,
Sonia Romina Belén Caballero	Abogada - Profesora
Candela Piñeyro	Abogada particular - Asesora legal Ministerio de Ambiente PBA
Aldo Ramón Santiago	Profesor Titular Cátedra B Derecho de los Recursos Naturales y Ambiental - Facultad de Derecho - Universidad Nacional de Córdoba
Carlos Arianna	Abogado
Julietta Lavarello	ABOGADA AMBIENTALISTA
Natalia Langer	Abogada ambiental
María Florencia Galli	Abogada - ONG CORRENTINOS CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO
Romina Lerussi	CONICET/UNC
Elisabet Gómez Alcorta	Abogada y profesora
Valeria Enderle CAUSA ECOLOGISTA	DIRECTORA EJECUTIVA FUNDACIÓN CAUCE: CULTURA AMBIENTAL,
Ricardo Alejandro Ermili	Geólogo y abogado/ APDH
Ana Belén Segovia	Docente de la Facultad de Derecho UBA
Kevin Axel Costa	Abogado - Docente UBA - Sec. Gremial FEDUBA
Santiago Kozicki	Abogado Independiente
María Eugenia Marichal	Docente Universitaria
Marcelo Andrés Maisonnave	Abogado, profesor universitario UNR
María Cristina De Cesaris	Docente universitario
Darío Avila, Beatriz Pallares	Abogado Especializado en Derecho Ambiental
Javier González Arellano	Universidad Carlos III de Madrid

Natalia Barrilis	Abogada - UNL
Marianela Galanzino	Abogada-UNL
Mariela Uberti	abogada, docente FCJS - UNL y UCSF
Cintia Balaudo	Abogada-UNL
Dabel Franco	Abogado e investigador