



Glaciares

Perseverar frente al deshielo político

MARÍA VALERIA BERROS (UNL-CONICET)
1 DE JUNIO DE 2026

La trama de la persistencia

Uno de los principales abogados ambientalistas del país, Andrés Nápoli, quien es el actual director ejecutivo de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), ONG pionera en la defensa del derecho y de la institucionalidad en materia de tutela del ambiente, suele decir que el derecho ambiental es una carrera de resistencia y no de velocidad.

Paciencia, perseverancia, continuar siempre y saber pasar postas.

La actual lucha por los glaciares ilustra muy bien esta afirmación que le escuché decir a Nápoli, si la memoria no me falla, hace ya unos diecisiete años, mientras en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, en Santa Fe, nos preguntábamos *¿para qué sirve la abogacía?*

Se trataba de un ciclo de conferencias y debates que organizamos siendo muy jóvenes, con muchas inquietudes y con cierto sentido de la responsabilidad por nuestro rol profesional. Casi veinte años después, uno de los principales artífices de aquel momento ya no está en este plano. A Guille Moro le gustaba mucho esa idea de “la maratón de Andrés”. Creo que hubiéramos conversado bastante en estos tiempos aciagos sobre la reconstrucción de la trama que se despliega en torno a la protección de los glaciares: un escenario adverso y una disputa desigual, de esas que, precisamente, inspiraban y reconfortaban a Guille.

Aquí sigue el derrotero de una lucha que no comenzó ahora, se inició cuando se logró la sanción de una ley pionera en su tipo allá por 2010, cuyo contenido central hoy se desvirtúa mediante un notorio retroceso de sus aspectos protectores.

Primero fue el Congreso de la Nación...

Pese a la innumerable cantidad de pronunciamientos, advertencias y movilizaciones impulsadas por organizaciones sociales, comunidades y especialistas de diversas disciplinas científicas de distintos puntos del país, que alertaron sobre las graves consecuencias que implicaba una modificación regresiva de la ley de presupuestos mínimos para la protección de glaciares, el Congreso de la Nación Argentina reformó la Ley N° 26639, vigente desde 2010.

Esta norma de presupuestos mínimos resulta fundamental para uno de los países con mayor cantidad de glaciares en el mundo. Actualmente, este tipo de reservorios, que según la Organización Meteorológica Mundial contienen el 70% del agua dulce del mundo, se encuentran en retroceso global debido al cambio climático, lo que exige una tutela urgente y especial. Sabemos, gracias al Inventario Nacional de Glaciares, que existen 16.968 cuerpos de hielo que alimentan aproximadamente el 40% de las cuencas

hídricas del país. Este Inventario, con un rol forjado por el contenido de la ley que ahora se reformó, identifica estos ecosistemas en Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Tucumán, San Juan, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

La reforma de esta ley fue aprobada por la Cámara de Senadores en febrero de 2026 y por la Cámara de Diputados el 9 de abril del mismo año, culminando con la sanción de la Ley N° 27804. En el marco de su debate en la cámara baja se presionó para lograr la realización de una audiencia pública. Se inscribieron más de cien mil personas, pero solo se permitió exponer oralmente a 200 de ellas, apenas un 0,2% de quienes se habían registrado, sin que resultaran claros los criterios adoptados tanto para limitar las intervenciones, como para seleccionar a quienes finalmente pudieron participar de manera oral. Esta maniobra, que logró dejar al margen a una enorme cantidad de voces del debate público, se encuentra judicializada por la FARN y otras organizaciones de la sociedad civil por violentar el derecho de participación en la toma de decisiones en asuntos ambientales. Aun con todas las limitantes, la postura predominante en los dos días que duró la audiencia pública fue el rechazo a la reforma por considerar que disminuía peligrosamente el nivel de protección de estos ecosistemas.

Nada fue suficiente. Ni las advertencias formuladas dentro del congreso, ni las innumerables y recurrentes manifestaciones sociales y científicas desplegadas fuera del recinto lograron impedir que quienes (supuestamente) representan a la ciudadanía en tanto legisladores decidieran abrir la puerta a la destrucción de uno de los ecosistemas más frágiles, que ocupa menos del 1% del territorio continental argentino. ¿Es realmente necesario desarrollar actividades productivas en esa ínfima porción de nuestro territorio? La sola formulación de ese interrogante revela el carácter insólito de este debate. Sin embargo, estamos en tiempos en que parece que hay que volver a explicar todo de nuevo. Este tema no es la excepción.

La modificación normativa es regresiva por varios argumentos; algunos de los más relevantes siguen a continuación.

En primer término, se desarma el sistema de presupuestos mínimos de protección ambiental previsto en el artículo 41 de la Constitución Nacional, al descontextualizar el alcance de su artículo 124, dado que el dominio provincial sobre los recursos naturales

no reviste carácter absoluto, sino que debe ejercerse en armonía con los estándares uniformes de tutela ambiental establecidos a nivel federal. A su vez, con esta modificación solo se pasa a proteger a aquellos glaciares que cumplan función de “reserva estratégica” y se elimina la prohibición expresa de actividades que puedan afectar el ambiente periglaciario. En tercer lugar, se fragmenta la tutela y se pierde el enfoque ecosistémico, dado que se establece que las provincias tienen la potestad de definir si un glaciar cumple funciones hídricas para ser protegido. Esto genera un sistema atomizado en el que cada jurisdicción puede adoptar criterios diversos, desconociendo la metodología científica nacional. De hecho, el Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) que tuvo un rol central en la ley original para inventariar los glaciares y ambientes periglaciares queda en un segundo plano: la reforma permite que las provincias soliciten eliminar glaciares del inventario y que sus autorizaciones para la realización de actividades sean válidas incluso si contradicen los criterios científicos del IANIGLA. También las provincias pasan a determinar si son necesarias las evaluaciones ambientales estratégicas para cualquier política o plan que pueda afectar estos ecosistemas. Finalmente, el nuevo texto distorsiona el sentido y alcance del principio precautorio en abierta contradicción con lo establecido por la Ley General del Ambiente (art. 4, Ley N° 25675), ya que deja de concebirlo como una herramienta de protección frente a la ausencia de información o de certeza científica suficiente y lo transforma en un esquema de tutela transitoria, que cesa una vez que una autoridad administrativa determina que el glaciar carece de utilidad hídrica.

...ahora llegó el turno de los tribunales

En este momento se está desarrollando un proceso de presentación de acciones judiciales ante distintos juzgados del país que busca impedir que se establezca esta reforma, planteando su inconstitucionalidad. Por ahora, las acciones han sido presentadas contra la nueva norma que flexibiliza nuestra pionera ley de protección de glaciares. Sin embargo, a medida que algunos gobiernos provinciales comiencen a excluir glaciares del inventario, podrán impulsarse nuevas acciones judiciales vinculadas específicamente con esa cuestión. Algo similar puede suceder cuando se autoricen actividades en el ambiente periglaciario, no se

disponga de evaluaciones ambientales estratégicas, entre otros conflictos que ya empiezan a perfilarse en el horizonte inmediato como consecuencia de la reforma.

8 de abril, Corte Suprema de Justicia de la Nación

La primera de las demandas hoy en curso fue presentada en el contexto de la aprobación de la reforma ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la Asociación Argentina de Juristas y el Foro Ecologista de Paraná.

Se trata de una acción de amparo ambiental dirigida contra el Estado Nacional y las provincias de Chubut, Santa Cruz, Río Negro, Neuquén y La Pampa, que busca proteger el sistema ecológico, hídrico y climático de la Patagonia. En el escrito de demanda, que articula elementos propios de la litigación ecológica y climática, la Asociación y el Foro sostienen la plena aplicabilidad de los principios de no regresión, precautorio y de equidad intergeneracional. A su vez, recepta el giro ecocéntrico que atraviesa a la región latinoamericana al solicitar que los glaciares sean reconocidos como sujetos de derecho, titulares del derecho a existir, persistir, regenerarse y mantener su integridad ecológica. Del mismo modo, requiere la designación de guardianes independientes de la criósfera, que es la capa de la tierra en la que el agua se encuentra en estado sólido, encargados de monitorear y representar a estos ecosistemas.

Estas organizaciones sostienen que existe una omisión ilegítima y continuada por parte de las autoridades en la prevención y combate de los incendios forestales. A su vez, afirman que no se trata de hechos aislados, sino de un fenómeno sistemático agravado por la crisis climática, ante el cual el Estado ha fallado en implementar medidas de prevención y gestión de riesgos, de coordinar los aspectos interjurisdiccionales y de brindar información pública adecuada. Un argumento central de esta acción judicial es la conexión causal entre la degradación de los glaciares y el ambiente periglaciario con el aumento de incendios. Sostienen que la criósfera funciona como un embalse que regula los caudales hídricos y que, por tanto, su degradación incrementa el estrés hídrico y seca el combustible vegetal elevando la probabilidad y severidad del fuego. En este marco, la reforma de la ley de protección de glaciares conduce a que la emergencia ígnea se torne permanente.

9 de abril, Juzgado Federal de Santa Rosa

El segundo amparo lo interpusieron la Provincia de La Pampa, la Universidad Nacional de la Pampa, la Fundación Chadileuvú y la Asociación Civil por los Ríos Pampeanos el 9 de abril ante el Juzgado Federal de Santa Rosa a cargo de Juan José Baric. Esta provincia tiene una larga historia en defensa de sus ríos, algunos precedentes judiciales relevantes en esa dirección como *La Pampa c/ Mendoza s/uso de aguas* tramitado en la CSJN, vinculadas a aquello que da sentido a la lógica holística y uniforme del derecho ambiental: los ecosistemas no conocen de límites políticos. Los glaciares no son unidades que puedan ser comprendidas aisladamente, sino que regulan cuencas que se desarrollan aguas abajo.

Entre los argumentos más relevantes se destaca la regresividad de la reforma, así como la lesión a derechos de incidencia colectiva como el derecho a un ambiente sano, al agua, a la salud y a las generaciones futuras. Indican también que esta nueva normativa no solo desconoce el derecho nacional e internacional vigente sino también las recientes Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de emergencia climática. Señalan que la reforma perfora el piso uniforme que prevé la Constitución Nacional en su artículo 41 y así quiebra con el federalismo ambiental y desmantela el sistema de tutela. A esto último lo relacionan con tres aspectos en particular: la subordinación al dominio provincial, el debilitamiento del rol del IANIGLA y la flexibilización de las prohibiciones.

En este amparo también se solicita, como medida cautelar, la inmediata suspensión de todos los efectos de la aplicación de la ley reformada.

24 de abril, entrada en vigor de la reforma y Juzgado Federal de Río Gallegos

Mientras tanto, más al sur, en la provincia de Santa Cruz, el mismo día que entró en vigor, el 24 de abril de 2026, el Juzgado Federal de Río Gallegos, a cargo del juez Claudio Marcelo Vázquez, en la causa *Honorable Concejo Deliberante de El Calafate y otros c/ Estado Nacional Argentino s/ Amparo Ambiental*, declaró inconstitucional la Ley N° 27804.

Esta acción de amparo fue presentada por el Concejo Deliberante y la Municipalidad de El Calafate en conjunto con algunos legisladores nacionales y provinciales santacruceños.

El objeto de esta acción fue solicitar que se declare la inconstitucionalidad y la nulidad absoluta de la reforma de la ley de presupuestos mínimos de protección de glaciares. Argumentaron que esta modificación elimina las tutelas vigentes para favorecer actividades extractivas, y lo relaciona directamente con la reducción de las áreas protegidas por la norma original, el quiebre del federalismo ambiental y el debilitamiento del rol de IANIGLA. A su vez, destacan la relevancia de este tipo de ecosistemas y el impacto regional de esta nueva normativa en una provincia en la que los glaciares son vitales para la regulación hídrica y constituyen un patrimonio natural medular de la zona de El Calafate.

En esta primera sentencia sobre la reforma de la ley, el juez entiende que debe aplicarse el principio de no regresión y el principio precautorio. A su vez, señala que se está afectando el federalismo ambiental y destaca que este reparto de competencias debe ser interpretado a la luz del principio de no retroceso. A su vez, indica que en la provincia de Santa Cruz la economía depende del turismo que se basa en la conversación de sus paisajes naturales.

En función de estos argumentos el Juzgado decide hacer lugar a la medida cautelar planteada, suspende los efectos de la reforma legislativa dentro del territorio de la Provincia de Santa Cruz hasta que se dicte sentencia, y ordena al Estado Nacional que se abstenga de aplicar o autorizar cualquier acto administrativo basado en la nueva normativa que pueda afectar glaciares o el ambiente periglaciario en dicha provincia.

Una primera victoria en esta carrera de resistencia.

8 de mayo, Juzgado Federal de Santa Rosa

Volvemos a La Pampa. Un mes más tarde de la presentación de la acción judicial de parte de esta provincia y otros actores, el Juez Federal Juan José Baric resolvió, por una parte, rechazar la medida cautelar y, por la otra, aceptar la procedencia formal de la acción de amparo. Para fundar el primer aspecto introduce el precedente *Thomas, Enrique c/ Estado Nacional* (2010) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación indicando que no tendría potestad para suspender una ley con efectos *erga omnes*. A su vez, afirma que los actores no identifican una actividad de daño actual o glaciares específicos que estén

siendo afectados ni acreditan peligro en la demora. A pesar de no frenar la aplicación de la Ley, el juez toma medidas para dar continuidad a la acción de fondo y, para ello, declara formalmente admisible el amparo ambiental colectivo y solicita una serie de informes al Estado Nacional para que responda las acusaciones vertidas por la parte actora. Por último, inscribe la causa en el Registro Público de Procesos Colectivos de la CSJN.

Tres días antes de esta primera resolución este mismo Juzgado vio llegar a su mesa de entradas un amparo que fue organizado de una manera especial, con el fin de dar más visibilidad y fuerza al reclamo. Una coalición de organizaciones de la sociedad civil, liderada por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Greenpeace y la Asociación de Abogados Ambientalistas, junto con representantes de asambleas territoriales de diferentes provincias del país, presentó una nueva acción de amparo. Este amparo vino acompañado de una campaña pública que logró que más de 850.000 personas adhirieran al reclamo.

Esta demanda sostiene que la Ley Nro. 27804 es un hito regresivo que destruye la estructura jurídica ambiental argentina por similares argumentos a los que ya se señalaron: se restringe el objeto de protección, se incumple con el principio de no retroceso, se desmantela y subvierte el sentido del federalismo ambiental. Indican que en lugar de un piso uniforme de tutela se permite una suerte de “feudalismo administrativo” en el que cada provincia decide unilateralmente qué glaciares proteger. Esto además conduce a un esquema que viabiliza el “dumping” ambiental en el que las distintas provincias podrían competir por atraer inversiones reduciendo sus exigencias ambientales. En lo concerniente al reemplazo del criterio científico del IANIGLA para inventariar glaciares y ambiente periglaciario por decisiones provinciales, no solo se indica que se subordina el criterio científico a la discrecionalidad política, sino que se vulnera el derecho a la ciencia. También se señala que esta reforma es incompatible con el Acuerdo Mercosur-Unión Europea aprobado por Ley Nro. 27800 en enero de 2026 que prohíbe debilitar los niveles de protección ambiental para fomentar el comercio o la inversión. Sin embargo, en abierta contradicción, el mismo día que el Senado aprobó este Acuerdo internacional, también dio media sanción a la reforma de la Ley de Glaciares. Este Acuerdo contiene un capítulo específico sobre Comercio y Desarrollo Sostenible y su artículo 18.2 esta-

blece prohibiciones explícitas para los Estados firmantes entre las que se encuentra la prohibición de retroceder en la tutela ambiental.

En la demanda también se enumeran un conjunto de proyectos mineros que se verían beneficiados inmediatamente por el nuevo escenario legal: Proyecto Vicuña (San Juan), Proyecto El Pachón (San Juan), Proyecto Veladero/Lama (San Juan). Y se subraya que las empresas que llevan adelante estos proyectos han presionado por la reforma para avanzar sobre áreas de permafrost y glaciares de escombros que la ley anterior les prohibía explotar. El daño sería irreversible: la destrucción de un glaciar o de suelos congelados es irreversible, el agua perdida no se recupera.

El 14 de mayo el Juzgado tuvo por presentados a los actores de este nuevo amparo. Aún no se pronunció sobre otros aspectos.

La larga resistencia por la defensa de los glaciares

Hasta aquí llega, por ahora, la trama de esta carrera de resistencia. Porque eso es, en definitiva, la defensa de los glaciares: una perseverancia colectiva que atraviesa generaciones, territorios y lenguajes distintos. Un largo pase de postas entre comunidades, organizaciones, científicas, activistas y abogados que siguen insistiendo, aun frente a disputas profundamente desiguales, en que ciertos límites no deberían cruzarse. Mientras existan personas dispuestas a persistir en la defensa de los glaciares, la reforma no logrará estabilizarse.

Esta escena de personas movilizadas a lo largo de todo el país es, quizás, la principal enseñanza de esta historia: en materia ambiental, las victorias nunca son definitivas, pero tal vez tampoco lo sean los retrocesos. Y quizás aquí se esconda, para quienes nos preguntamos alguna vez y cada vez, el sentido de la abogacía. De una abogacía que resiste en un camino empinado, y que aboga por un terreno menos escarpado.