

## **Respuesta a la “Declaración de las Provincias Cordilleranas: Afirmación de sus Competencias en Materia de Cuidado Ambiental”**

Las organizaciones abajo firmantes, en ejercicio de nuestro derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo, de acceder a la información y de participar en los procesos de toma de decisión en materia de ambiente y desarrollo sustentable, con la finalidad de solicitar a nuestras autoridades que ejerzan el deber de garantizar dicho derecho en el marco de lo establecido por nuestra Constitución Nacional y colaboren en la labor del Congreso Nacional en tal sentido, venimos a presentar nuestras consideraciones en relación a la declaración de julio de 2010 firmada por los gobernadores de las provincias de San Juan, Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Santa Cruz, Rio Negro y Tierra del Fuego.

Al punto 1 de la Declaración: “Que de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Nacional, todos los recursos naturales incluidos los glaciares son del dominio de aquella provincia en cuyo territorio se encuentren “

### ***Respondemos:***

***La Constitución Nacional fue reformada en el año 1994, en cuya ocasión se introdujo explícitamente la referencia al dominio originario que poseen las provincias sobre los recursos naturales que se encuentran en su territorio (artículo 124). No obstante ello, en la misma reforma, la constitución introduce en su artículo 41 una delegación de competencias en materia ambiental que indica que la Nación debe establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental sin alterar las jurisdicciones locales y que las provincias pueden complementar dichas normas pero nunca ser más permisivas que la Nación. El origen de esta manda constitucional surge por el desarrollo disímil normativo en materia ambiental en el territorio y asimismo porque los niveles de protección deben establecerse en un piso común, evitando situaciones de inequidad para los habitantes de aquellas jurisdicciones que cuentan con una protección ambiental legal e institucional más débil que la mínima necesaria. Tanto el desarrollo legislativo posterior a la reforma constitucional (Ley General del Ambiente y leyes sectoriales de presupuestos mínimos), la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Caso Mendoza, Salas y Villivar) y la doctrina abrevan en esta definición clave para la distribución de competencias en materia ambiental.***

Al punto 2 de la Declaración: “Que los gobiernos provinciales de las Provincias Cordilleranas se encuentran comprometidos con la protección del medio ambiente existente en cada uno de sus territorios, siendo el federalismo un sistema político de distribución territorial de las competencias que permite resolver con eficacia las cuestiones ambientales particulares y verificables en los territorios de cada una de las provincias”

**Respondemos:**

***Nuestro sistema es federal y justamente la distribución de competencias ambientales que presenta la Constitución Nacional en vinculación a la legislación de presupuestos mínimos de protección ambiental, como así también la capacidad de complementación por parte de las provincias, está establecida en tal sentido. Asimismo, si bien es cierto que las provincias poseen la facultad de contralor dentro de sus territorios, esta potestad de control no obsta a la facultad legislativa que SI posee el Congreso Nacional en el establecimiento de las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental.***

A los puntos 3 y 4

“3. Que resulta imprescindible la protección de aquellos glaciares existentes en nuestros territorios que cumplan funciones como reservas estratégicas de recursos hídricos o como proveedores de agua de recarga de cuencas hidrográficas y por tanto acordamos en la necesidad de su preservación como tales, todo ello en el marco de un adecuado y equilibrado desarrollo sustentable que permita que las actividades productivas y de servicios puedan satisfacer las necesidades y el desarrollo económico de nuestras provincias sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras, proveyendo así el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo y crecimiento humano presente y futuro.

4. Que el referido desarrollo sustentable con protección y cuidado del ambiente es política de estado en cada una de nuestras provincias”

**Respondemos**

***Dada la importancia de los glaciares y el desarrollo sustentable es que consideramos fundamental la sanción de una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental en la materia, de conformidad a lo establecido en la Constitución Nacional. Dado que estos recursos naturales brindan servicios ambientales a toda la sociedad, excediendo los límites jurisdiccionales, su conservación debe estar garantizada por una norma de mayor jerarquía, que atienda a los intereses de toda la sociedad Argentina. Asimismo, como lo señalamos previamente, dicha ley podrá ser complementada por las jurisdicciones provinciales con mayores exigencias, dada la política de estado centrada en el desarrollo sustentable que exhiben.***

Al punto 5 de la Declaración: “Que con miras a ello y especialmente en lo que respecta a los glaciares, se continuará en cada una de las provincias con la tarea encarada de identificar y caracterizar los glaciares existentes en cada uno de nuestros territorios, para incluirlos en los Inventarios Provinciales de Glaciares que se confeccionarán a esos especiales efectos.”

**Respondemos:**

***Celebramos que las provincias expresen su voluntad de realizar un inventario de glaciares en sus jurisdicciones, lo que no obsta en absoluto a que el organismo con mayor prestigio e idoneidad en la materia – el IANIGLA – lleve a cabo uno a nivel nacional que permitiría obtener una visión integradora que contemple a la Cordillera como un ecosistema que trasciende los límites artificialmente impuestos por las fronteras provinciales.***

***La legislación ambiental sólo puede ser eficaz y cumplir acabadamente con su cometido si se la concibe y aplica en forma articulada, coordinada y consensuada entre todos los ámbitos: nacional, provincial y municipal.***

Al punto 6 de la Declaración: “Que el artículo 41 de la Constitución Nacional dispone que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Que en virtud de ello, el establecimiento de presupuestos mínimos ambientales por parte de la Nación debe limitarse a fijar legislación de base, quedando como competencia de las provincias, las atribuciones de legislar por encima de ello y establecer parámetros ambientales más rigurosos de acuerdo a su especial situación.”

**Respondemos:**

***Nos encontramos, tanto en este punto como a lo largo de toda la declaración, con un concepto de “legislación de base” del que pareciera inferirse que ésta no puede ser por sí misma rigurosa o exigente. Legislación de base no debe entenderse como legislación laxa o débil.***

***La afirmación de que “el establecimiento de presupuestos mínimos ambientales... debe limitarse a fijar legislación de base” no forma parte del texto constitucional ni de la Ley General del Ambiente. Simplemente es una conclusión extraída mediante una singular interpretación del concepto de presupuesto mínimo del artículo 41. A mayor precisión, acudimos al artículo 6 de la ley 25.675, que nos dice que presupuesto mínimo es “toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional”. Estas normas pueden – y deben cuando se trata de proteger recursos de especial fragilidad como los glaciares – establecer una tutela rigurosa y exigente, como lo hace el proyecto de ley sancionado en la Cámara de Diputados.***

***Los gobiernos provinciales no debieran mostrar inquietud por una ley garantista y protectora, si en definitiva expresan su coincidencia en establecer parámetros más rigurosos en sus normativas. Como expresamos más abajo, nuestra legislación de presupuestos mínimos contiene abundantes ejemplos de leyes estrictas que incluyen prohibiciones expresas de actividades que por su gran potencial de daño al ambiente***

***deben ser necesariamente vedadas si realmente se pretende legislar a favor de la preservación del ambiente y los recursos naturales.***

*A los puntos 7 y 8: “Que en ejercicio de la facultad de dictar normas que establezcan los Presupuestos Mínimos Ambientales (delegada a la Nación conforme al art. 41 de la Constitución Nacional) el Congreso Nacional ha dictado la Ley de Presupuestos Mínimos Ambientales N° 25675, conocida como “Ley General del Ambiente”.*

*“Que a través de dicha “Ley General del Ambiente”, el Congreso Nacional ha establecido como presupuesto mínimo ambiental para todo el territorio de la Nación un “sistema de evaluación de impacto ambiental previo” a la autorización de toda obra o actividad susceptible de degradar el ambiente (Conf. Arts. 11, 12, y 13 de la Ley N° 25675). En tal sentido, resulta inadmisibles establecer normas de presupuestos mínimos fijando la prohibición para el desarrollo de algunas actividades en particular.”*

***Respondemos:***

***La doctrina argentina es conteste en considerar a la Ley General del Ambiente como una suerte de norma marco respecto de la normativa ambiental argentina, y en especial respecto de las restantes normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, denominadas sectoriales. En efecto, ello es así por cuanto contiene principios, herramientas e instrumentos que deben observarse de modo general a todas las políticas y actividades que podrían comprometer al ambiente. Un instrumento clave que menciona en primer lugar la LGA y que no está incluido en la Declaración de los Gobernadores Cordilleranos es el Ordenamiento Ambiental del territorio (OAT). Según lo exige la Ley, los procesos de OAT deben realizarse teniendo en cuenta la realidad provincial, regional y nacional, deben considerar diversos aspectos entre los cuales se señala especialmente a la conservación y protección de ecosistemas significativos, y contar con una instancia de participación ciudadana obligatoria. Claramente es aún una asignatura pendiente la realización de los ordenamientos ambientales del territorio en forma participada en las diversas escalas, como así también la conservación y protección de los glaciares en tanto ecosistemas significativos.***

***Asimismo, la evaluación de impacto ambiental es obligatoria como procedimiento previo a toda obra o actividad capaz de producir impactos en el ambiente por el solo imperio de esta ley, aunque la misma no obsta a la sanción de normas sectoriales, como sería el caso de la Ley de Glaciares.***

***Es de hacer notar sin embargo que las provincias que pretenden la aplicación exclusiva de la Ley General del Ambiente con sustento en el procedimiento de EIA que la misma establece, en la mayoría de los casos no lo han aplicado en la dimensión y exigencias que aquella dispone, especialmente en lo que respecta a la instancia de participación***

*ciudadana, cuya observancia es condición de validez de la decisión que resulte de aquel procedimiento. Señores senadores: no han existido audiencias públicas previas a la autorización de numerosos emprendimientos actualmente en proceso de construcción y explotación, es decir, las autoridades provinciales que rechazan la sanción de la Ley de Glaciares presentan importantes falencias en relación a la consideración de la instancia de participación ciudadana en los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, siendo dicha instancia obligatoria de acuerdo a la Ley General del Ambiente y a un conjunto de normas provinciales entre las cuales se incluye la normativa provincial de San Juan, Salta, Jujuy y La Rioja.*

*Por otro lado, es falaz que el Congreso Nacional no pueda establecer normas de presupuestos mínimos de protección ambiental prohibiendo el desarrollo de determinadas actividades, o su instalación en determinados sitios o el uso de ciertos elementos o sustancias. Lo ha hecho a través de las siguientes leyes, las cuales se encuentran vigentes y en pleno proceso de implementación:*

- *Ley N° 25.670 de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PCBs: en esta norma se establece la prohibición de ingreso al país de PCBs, de equipos que los contengan, y las actividades de producción, comercialización y reposición en equipos en uso.*
- *Ley N° 25.916 de Gestión de Residuos Domiciliarios: establece que los centros de disposición final deberán ubicarse en sitios suficientemente alejados de áreas urbanas, sumando la prohibición de su emplazamiento en dentro de áreas protegidas o sitios que contengan elementos significativos del patrimonio natural y cultural, como también en sitios inundables.*
- *Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos: prohibió los desmontes durante el plazo de Ordenamiento Territorial Ambiental del bosque nativo; prohíbe los desmontes en las áreas clasificadas como Categorías I (rojo) y II (amarillo); prohíbe la quema a cielo abierto de los residuos derivados de desmontes o aprovechamientos sostenibles, y finalmente expresamente requiere la realización del procedimiento de EIA en los términos de la Ley General del Ambiente con amplia participación ciudadana mediante audiencias y consultas públicas y el adecuado y previo acceso a la información pública ambiental.*
- *Ley N° 26.562 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema en todo el territorio nacional: establece la prohibición de toda actividad de quema que no cuente con la debida autorización, la cual sólo puede otorgarse en el marco del cumplimiento de condiciones específicas.*

**En suma, el Congreso Nacional –al igual que los restantes poderes en los distintos niveles de la federación - tiene la responsabilidad de proveer a la protección del derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, garantizando el goce del mismo a las presentes y futuras generaciones. En esta línea, se encuentra plenamente facultado a través del artículo 41 de la CN para dictar normas de presupuestos mínimos de protección ambiental que establezcan prohibiciones y requerimientos en aras de una mejor calidad ambiental, y con base en los Principios de Prevención, Precaución, Equidad Intergeneracional y Sustentabilidad que son derecho positivo en Argentina a través de la Ley General del Ambiente.**

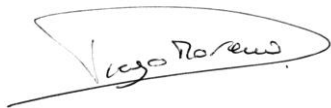
**Buenos Aires, 20 de septiembre de 2010.**



Alberto Roque Eduardo Pedace  
Responsable Cambio Climático  
Amigos de la Tierra Argentina



María Eugenia Di Paola  
Directora Ejecutiva  
Fundación Ambiente y Recursos Naturales



Diego Moreno  
Director General  
Fundación Vida Silvestre Argentina



Juan Carlos Villalonga  
Director de Campañas  
Greenpeace Argentina



Pablo Bertinat  
Presidente  
Taller Ecologista

**DECLARACION DE LAS PROVINCIAS CORDILLERANAS: AFIRMACIÓN DE SUS COMPETENCIAS EN MATERIA DE CUIDADO AMBIENTAL**

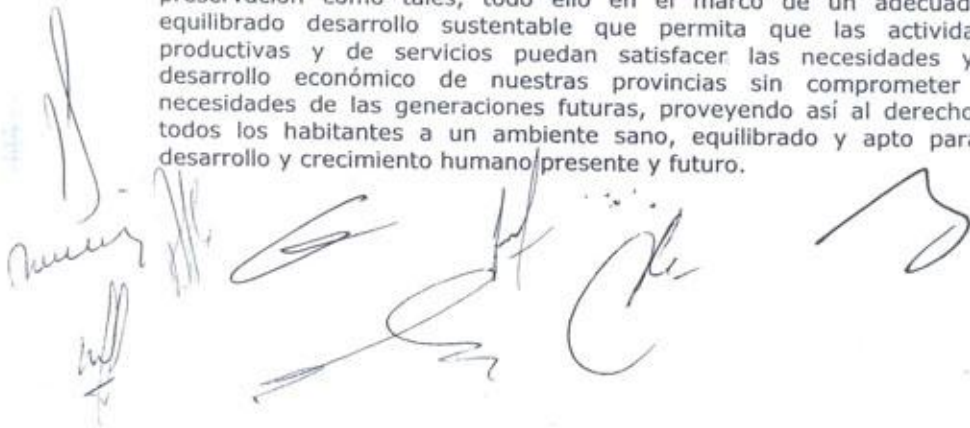
Gobernadores y Funcionarios de las Provincias Cordilleranas (i) ante la necesidad impostergable de proteger los glaciares existentes en nuestros respectivos territorios, (ii) en el marco de un adecuado y equilibrado desarrollo sustentable, (iii) en ejercicio de competencias previstas en el artículo 41 de la Constitución Nacional, (iv) en los términos del artículo 12 de la Ley N° 25675, y (v) como normativa provincial complementaria más gravosa del **sistema de evaluación de impacto ambiental previo** previsto como presupuesto mínimo en la **Ley General del Ambiente** N° 25675, (vi) en el marco del foro interdisciplinario de las Provincias cordilleranas para la discusión de las medidas a adoptar en orden a la protección de los glaciares, referido por el artículo 3° del decreto 1837/2008, venimos a realizar la presente declaración y a proyectar un modelo de ley provincial de protección de glaciares (que se adjunta como Anexo I a la presente), y que cada uno de los firmantes se compromete a impulsar en sus respectivas legislaturas provinciales

En consecuencia, en pleno ejercicio del Federalismo, y en uso de facultades, competencias y jurisdicciones las Provincias Cordilleranas deseamos manifestar:

1°.- QUE de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Nacional, todos los Recursos Naturales incluidos los glaciares son del dominio de aquella provincia en cuyo territorio se encuentren.

2°.- QUE los gobiernos provinciales de las Provincias Cordilleranas se encuentran comprometidos con la protección del medio ambiente existente en cada uno de sus territorios, siendo el federalismo un sistema político de distribución territorial de las competencias que permite resolver con eficacia las cuestiones ambientales particulares y verificables en los territorios de cada una de dichas Provincias.

3°.- QUE resulta imprescindible la protección de aquellos glaciares existentes en nuestros territorios que cumplan funciones como reservas estratégicas de recursos hídricos o como proveedores de agua de recarga de cuencas hidrográficas y por tanto acordamos en la necesidad de su preservación como tales, todo ello en el marco de un adecuado y equilibrado desarrollo sustentable que permita que las actividades productivas y de servicios puedan satisfacer las necesidades y el desarrollo económico de nuestras provincias sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras, proveyendo así al derecho de todos los habitantes a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo y crecimiento humano presente y futuro.



4°.- QUE el referido desarrollo sustentable con protección y cuidado del ambiente es política de estado en cada una de nuestras Provincias.

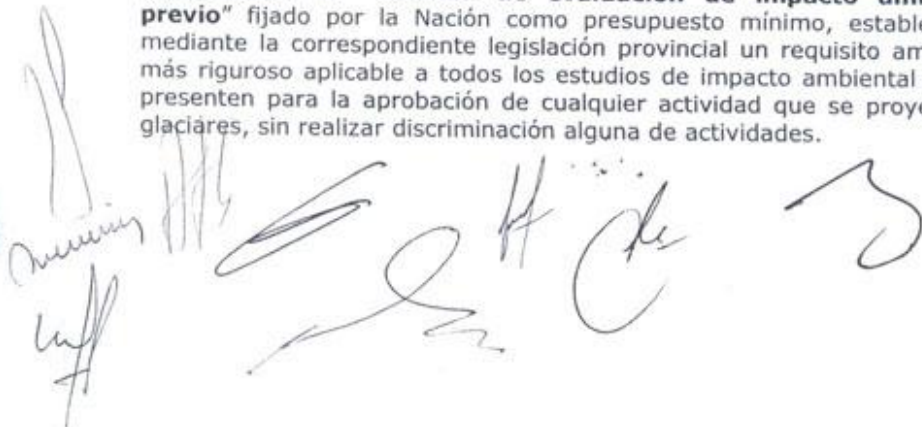
5°.- QUE con miras a ello y especialmente en lo que respecta a los glaciares, se continuará en cada una de las provincias con la tarea encarada de identificar y caracterizar los glaciares existentes en cada uno de nuestros territorios, para incluirlos en los Inventarios Provinciales de Glaciares que se confeccionarán a esos especiales efectos.

6°.- QUE el artículo 41 de la Constitución Nacional dispone que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Que en virtud de ello, el establecimiento de presupuestos mínimos ambientales por parte de la Nación debe limitarse a fijar legislación de base, quedando como competencia de las Provincias, las atribuciones de legislar por encima de ello y establecer parámetros ambientales más rigurosos de acuerdo a su especial situación.

7°.- QUE en ejercicio de la facultad de dictar normas que establezcan los Presupuestos Mínimos Ambientales (delegada a la Nación conforme al artículo 41 de la Constitución Nacional), el Congreso Nacional ha dictado la Ley de Presupuestos Mínimos Ambientales N° 25675, conocida como "**Ley General del Ambiente**".

8°.- Que a través de dicha "**Ley General del Ambiente**", el Congreso Nacional ha establecido como presupuesto mínimo ambiental para todo el territorio de la nación un "**sistema de evaluación de impacto ambiental previo**" a la autorización de toda obra o actividad susceptible de degradar el ambiente (Conf. Arts. 11, 12 y 13 de la Ley N° 25675). En tal sentido, resulta inadmisibles establecer normas de presupuestos mínimos fijando la prohibición para el desarrollo de algunas actividades en particular.

9°.- Que para la adecuada e impostergable protección de los glaciares existentes en nuestros territorios, resulta imprescindible para las Provincias proceder en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional y del artículo 12 de la "**Ley General del Ambiente**", a complementar el "**sistema de evaluación de impacto ambiental previo**" fijado por la Nación como presupuesto mínimo, estableciendo mediante la correspondiente legislación provincial un requisito ambiental más riguroso aplicable a todos los estudios de impacto ambiental que se presenten para la aprobación de cualquier actividad que se proyecte en glaciares, sin realizar discriminación alguna de actividades.

The bottom of the page contains several handwritten signatures and initials in black ink. On the left, there are two distinct signatures. In the center, there is a large, stylized signature that appears to be 'H. C.' followed by a flourish. To the right of this, there are several smaller initials and a large, simple signature that looks like a 'B'.

10°.- Que de conformidad con el modelo de ley provincial de protección de glaciares que se adjunta al presente como Anexo I y que los firmantes de esta declaración comprometen impulsar en sus respectivas legislaturas locales, se debe:

(i)-Concluir a la brevedad posible en cada una de las Provincias el Inventario Provincial de Glaciares, a cargo de autoridad provincial idónea.

(ii)- Establecer como requisito ambiental más riguroso que el presupuesto mínimo de evaluación ambiental, un contenido mínimo obligatorio dedicado a glaciares y aplicable sin discriminación a todas las actividades que se proyecten en los mismos.

(iii)- Prohibir aquellas actividades proyectadas en glaciares cuya ejecución, según la evaluación de impacto ambiental respectiva, impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance degradando las funciones como reservas estratégicas de recursos hídricos o proveedores de agua de recarga de cuencas hidrográficas.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Julio de 2010.

*José R. V. R. M.*  
VICI GOBERNADOR  
San Juan

*Luis Beder Herrero*

DR. LUIS BEDER HERRERO  
GOBERNADOR

*Juan Manuel Ortubey*  
GOBERNADOR

*Maria Fabiana Rios*  
MARIA FABIANA RIOS  
SOBERNADORA DE LA PCIA. DE  
TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E  
ISLAS DEL ATLANTICO SUR

*Eduardo Parizuela del Moral*  
GOBERNADOR DE OSORNINO

*Walter Barrionuevo*  
WALTER BARRIONUEVO  
GOBERNADOR DE TUFUY

*Luis Gioja*  
GOBERNADOR

*Dr. Miguel Saiz*  
DR. MIGUEL SAIZ  
GOBERNADOR



*Daniel Roman Puente*  
DANIEL ROMAN PUENTE  
GOBERNADOR