

Glaciares y Pueblos Indígenas: ¿Cómo afecta la modificación de la Ley?

Por Nina Lou¹

Existen 1.306.730 personas pertenecientes a comunidades indígenas reconocidas en el Estado Argentino, según el Censo Nacional de Población del año 2022, quienes dependen directamente de los territorios Glaciares y Periglaciares. Las cinco provincias con mayor cantidad de personas indígenas se encuentran en territorios de influencia de la Cordillera de los Andes: Jujuy, Salta, Chubut, Río Negro, Neuquén.

Durante el tratamiento acelerado del Proyecto de Modificación de la Ley n°26.639 de presupuestos mínimos de protección ambiental para glaciares y el ambiente periglacial en toda Argentina, se generó un clima de convulsión social que despertó movilizaciones a lo largo del país, con represiones y encarcelamiento de manifestantes.

El presente artículo se produce en el marco de una acción colectiva realizada ante el Congreso de la Nación, donde se presentó un escrito elaborado de manera multisectorial para consideración de los Diputados Nacionales.

Marco Legal y Jurídico

Si tomamos en cuenta el plexo normativo que enmarca la discusión, es necesario referir que la modificación de la ley de Glaciares vulnera los Derechos de Pueblos Indígenas en varios puntos.

¹ Lic. Trabajo Social, Perito Social en Poder Judicial de Tucumán. Miembro del Pueblo Nación Diaguita en Tucumán.

El Artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional Argentina, incorporado en 1994, reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Faculta al Congreso a reconocer su personería jurídica, garantizar el respeto a su identidad, educación bilingüe, y la posesión/propiedad comunitaria de tierras, asegurando su participación en la gestión de sus recursos.

Por otro lado, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales fue ratificado por Argentina mediante la Ley 24.071 en 2001. Se trata de un tratado internacional clave, integrado al marco jurídico nacional, que garantiza derechos de propiedad comunitaria, identidad cultural y, crucialmente, la consulta previa, libre e informada sobre medidas que les afecten.

En tanto, mencionamos el derecho a la participación que establece *“dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”* (Artículo 7.1)

El Estado se encuentra incumpliendo el Artículo 6.1.a de dicho Convenio, donde expresa claramente que *“Deben 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”*

Tales disposiciones son relevantes en cuanto se encuentran dirigidas especialmente a preservar las formas de vida, evitando desplazamientos forzosos, riesgos sanitarios y violación de sus derechos territoriales y de propiedad intelectual, protegidos por el bloque de constitucionalidad.

Se pone en especial consideración que miles de comunidades indígenas de todo el país se han manifestado públicamente en contra del presente proyecto de modificación de la ley, por lo cual se estaría infringiendo directamente el art. Artículo 4.2 del Convenio 169 OIT. *“Medidas no deben contrariar deseos libremente expresado por los pueblos indígenas. Las medidas que el*

Estado adopte para salvaguardar “las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados”, “no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados”

De la misma manera, el presente proyecto de modificación de la Ley dispone un modelo de desarrollo económico unívoco, incompatible con las actividades económicas, culturales y políticas propias de los Pueblos Indígenas, por lo tanto se ha omitido considerar el art. 7.1 del presente Convenio, *“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”*. (Artículo 7.1)

Es menester recordarles a los Honorables Legisladores que los Glaciares de la Cordillera son considerados entidades sagradas para todas las Naciones originarias existentes y reconocidas en nuestro país. Teniendo en consideración estas particularidades, el Convenio 169 establece que *“Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”*(Artículo 7.4)

Argentina ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) mediante la Ley 24.375. El Artículo 8 (j) del Convenio establece que: *“Las partes del contrato deberán, en la medida de lo posible y adecuado: Conforme a la legislación nacional, respetar, conservar y mantener el conocimiento, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que engloban los estilos de vida tradicionales en relación con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, y fomentar su mayor aplicación con la aprobación y participación de los poseedores de ese conocimiento, esas innovaciones y prácticas, y alentar la distribución*

equitativa de los beneficios derivados de la utilización de dichos conocimiento, innovaciones y prácticas”.

Por lo tanto, el Art. 3 del presente proyecto presenta una grave omisión al considerar que los glaciares deben protegerse únicamente en cuanto a sus *“funciones de reserva estratégica de recursos hídricos y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas.”* Esta referencia reduccionista de la protección de glaciares va en contra de lo dispuesto por el Convenio 169 OIT, ya que no considera la función social y cultural que cumple para los Pueblos Indígenas. Por ello el Convenio prevé *“Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas” (Artículo 7.3)*

Cabe referir que el Estado Argentino fue condenado por la Corte IDH² en el Caso justamente por avanzar en materia de derechos territoriales sin observar las disposiciones previamente. La Sentencia de la Corte IDH señala claramente lo siguiente *“De acuerdo con el párrafo 98 de la sentencia, la Corte Interamericana advirtió que los Estados debían abstenerse de realizar actos que “afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de [los] territorio[s] indígenas)” y “garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar y usar efectivamente su territorio y recursos naturales [...] sin ningún tipo de interferencia externa de terceros”. Por su parte, el párrafo 94 de la sentencia indicó que las actividades llevadas a cabo por el Estado o terceros que puedan “afectar la integridad de las tierras y recursos naturales” deben seguir ciertas pautas que el Estado debe garantizar: la participación efectiva de las comunidades afectadas, su*

² Caso Comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, párr. 201.

beneficio en términos razonables y la previa realización de estudios de impactos sociales y ambientales.”

El caso Lakha Honhat constituye el primer caso contencioso en el cual la Corte IDH se pronuncia de manera directa y autónoma sobre los derechos al medio ambiente sano, a la alimentación, al agua y a la identidad cultural, este último como proyección del derecho a disfrutar de la vida cultural^[1].

Por lo tanto el presente proyecto de modificación deja al Estado Argentino en una posición reincidente de incumplimiento de dicha Sentencia, en la cual ya fue condenado.

Marco político: las responsabilidades compartidas entre provincias y Nación

Los argumentos fácticos contra la pretendida modificación de la ley pueden encontrarse a simple vista. El punto nodal de la modificación apunta a que las provincias sean los principales entes de regulación de la actividad minera en zonas glaciares y periglaciares. Dicha pretensión resulta demasiado ambiciosa para instituciones provinciales cada vez más exigidas por el crecimiento demográfico, la tasa de dependencia, la caída de las economías locales. Se trata a todas luces de un empobrecimiento planificado por un Estado que pretende ampliar la concentración de la riqueza en manos de las corporaciones que hoy nos gobiernan.

Las provincias cuentan con escasa posibilidad de planificar políticas para controlar problemas ambientales de pequeña escala, como el crecimiento urbanístico, los desmontes, la extracción de áridos en canteras.

Del mismo modo, las provincias se encuentran sufriendo las consecuencias de la Crisis Climática (colapso climático) con capacidades muy reducidas de generar políticas de mitigación,

adaptación y resiliencia frente a sus efectos. Encarar un modelo productivo con megaminería metalífera a cielo abierto anula toda posibilidad de desarrollo por medio de las economías regionales, ya que utiliza los recursos energéticos de manera intensiva y excluyente, amplificando exponencialmente los riesgos a sufrir consecuencias negativas de manera intensiva y localizada. De igual manera, las Naciones Unidas advierten sobre la aparición de paisajes postglaciares que generan nuevos ecosistemas terrestres, con consecuencias impredecibles en el delicado equilibrio ecológico.

La concentración de la riqueza en Argentina muestra una alta desigualdad hacia 2025-2026. El 10% más rico de la población acapara aproximadamente el 59-60% del patrimonio nacional. En contraste, el 50% de la población más pobre acumula apenas el 4% de la riqueza, evidenciando una brecha estructural, con el 1% superior concentrando casi el 25%.³ Además, el porcentaje de persona más ricas de nuestro país se encuentra ubicado en las grandes capitales de metrópoli, como la Ciudad de Buenos Aires.

Contexto Social y Comunitario

Tal como plantea la experta Silvina Ramírez, nos encontramos ante un panorama de despojo de derechos sistemático, que cambia la configuración del escenario social en nuestro país.

La presente modificación forma parte de un paquete regresivo de derechos, en el cual se impacta directamente en la relación entre capital y trabajo, las lógicas y marcos punitivos en niñez y adolescencia, entre otras reformas igualmente graves. Todas estas medidas impactan a las comunidades y personas indígenas de nuestro país, con una especial afectación en términos de interseccionalidad.

³ (Datos: World Inequality Database)

*“Así las cosas, el balance de este período de gobierno es altamente negativo. No sólo por los retrocesos en materia de derechos —que, como fue señalado en este informe, son múltiples y se han concretado por fuera de cualquier debate parlamentario—, sino por la concepción sobre cómo debe ser la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas. Para esta gestión, la dimensión colectiva se diluye; sólo existen individuos que carecen de derechos específicos. Desde esta perspectiva, los Pueblos Indígenas —reconocidos por la propia Constitución nacional—, sus derechos y las políticas que deberían dictarse en consecuencia, son un tema atinente —en todo caso— a las competencias provinciales. En la reestructuración estatal que se está llevando adelante, la representación indígena tiene cada vez menos lugar. La reorganización del INAI, la disolución del INADI, la eliminación de programas destinados a comunidades indígenas apuntan al debilitamiento —cuando no, directamente la aniquilación— de la inclusión de los Pueblos Indígenas en un Estado que presenta su peor cara: excluyente, monocultural, profundamente desigualitario. En este estado de cosas, no es tan difícil avizorar cómo puede llegar a ser un futuro inmediato. Los conflictos territoriales fueron agudizándose, los desalojos multiplicándose, y desde las provincias poco se avanza en materia de respeto de derechos. Por el contrario, se ejecutan acciones inconsultas que sólo deterioran aún más sus territorios, y se utiliza a la justicia como un brazo que lleva adelante medidas que poco tienen que ver con protegerlos.”*⁴

Los grupos sociales más afectados, de manera acumulativa por estas medidas son los niños y niñas, las mujeres y diversidades, las adultas mayores que se reconocen como indígenas. Sabemos que existe una desigualdad de base que les vuelve especialmente vulnerables ante cambios tan sensibles en la legislación.

⁴ Los Pueblos Indígenas en la Argentina de la Derecha Libertaria, IWGIA, 2025.

De tal manera, este proyecto de modificación de la Ley de glaciares apunta a obtener ganancias por medio de la destrucción de los glaciares, de las personas indígenas y del patrimonio intangible que representan para la humanidad. Cimientos esenciales de la vida, en el plano material, biológico, pero también nuestras reservas invaluable de memoria y cosmovisión.

Si el Senado, en el Congreso de la Nación, no fue capaz de ponerle un freno a un proyecto de ley violatorio de todos los convenios internacionales, la Constitución Nacional y del sentido común, ¿cómo podríamos pretender que las provincias empobrecidas, en crisis económica, climática y de representatividad, controlen a las empresas multinacionales?

¿Cómo imaginamos el desarrollo futuro de un país sin reservas de agua ni de sabiduría?