



H. Cámara de Diputados de la Nación

IMPUGNACIÓN DE AUDIENCIA PÚBLICA

Al Sr. Presidente

Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Martín Menem

S _____ / _____ D

Maximiliano **FERRARO**, Sabrina **SELVA**, María Inés **ZIGARÁN**, Carolina **BASUALDO**, Pablo **JULIANO**, Adriana **SERQUIS**, Gabriela **ESTÉVEZ**, Juan **BRUGGE**, Abelardo **FERRÁN**, Lucía **CÁMPORA** y Pablo **FARÍAS** venimos por la presente a impugnar la audiencia pública convocada en el ámbito de las Comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Asuntos Constitucionales de esta Honorable Cámara, vinculada al Mensaje N° 0036/25 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo Nacional venido en revisión del Senado de la Nación, registrado bajo el expediente (CD-0010/2026) (27/02/2026), que modifica la ley 26.639, Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

La presente impugnación se funda en que la metodología empleada para la realización de la misma resulta manifiestamente incompatible con el Reglamento de esta Honorable Cámara, la Constitución Nacional, el



H. Cámara de Diputados de la Nación

bloque de constitucionalidad ambiental, la Ley General del Ambiente (Ley 25.675), y los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina, en particular el Acuerdo de Escazú (Ley 27.566), al restringir ilegítimamente el derecho a la participación ciudadana efectiva.

Asimismo, la metodología contradice lo acordado en el Plan de Trabajo para el tratamiento de la referida iniciativa, y el propio reglamento de la audiencia pública.

En consecuencia, solicitamos la inmediata revisión, adecuación y/o nulidad de la metodología adoptada, por encontrarse viciada en sus elementos esenciales.

Resumen de los hechos.

En el marco del tratamiento legislativo del proyecto de ley que propone modificar la Ley 26.639, las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación acordaron, en la reunión plenaria del día 4 de marzo de 2026, convocar a una audiencia pública con el objeto de recibir opiniones sobre la iniciativa.

Dicha convocatoria tuvo lugar luego de reiterados pedidos formulados tanto por organizaciones de la sociedad civil como por diputados y diputadas de distintos bloques, ante la ausencia de instancias de participación pública durante el tratamiento del proyecto en el Senado de la Nación.

En ese contexto, el 5 de marzo de 2026 se habilitó el registro de participantes a través del sitio web oficial de la Cámara de Diputados, estableciéndose como fecha límite de inscripción el día 20 de marzo. La convocatoria tuvo una respuesta masiva: se registraron más de 100.000



H. Cámara de Diputados de la Nación

personas provenientes de todas las jurisdicciones del país, lo que evidencia el alto interés público comprometido en la materia.

De acuerdo con el Plan de Trabajo y el Reglamento de la audiencia pública -que se complementa con el Reglamento de esta Honorable Cámara-, dicha participación debía garantizarse bajo los principios de publicidad, transparencia, oralidad, informalismo, participación y economía procesal, previéndose expresamente la posibilidad de extender la duración de las audiencias en función de la cantidad de inscriptos, así como la adopción de modalidades que aseguren el mayor nivel posible de intervención ciudadana.

Sin embargo, con anterioridad a la realización de la audiencia, integrantes de las propias comisiones intervinientes advertimos formalmente sobre la insuficiencia del esquema previsto. En efecto, mediante nota de fecha 10 de marzo de 2026 dirigida a las autoridades de esta Honorable Cámara y de las comisiones competentes, diputados miembros de la Comisión de Recursos Naturales solicitamos la ampliación de la audiencia pública, señalando que el formato propuesto (limitado a dos jornadas) resultaba manifiestamente insuficiente para garantizar una participación efectiva frente a la magnitud de personas inscriptas.

En dicha presentación se dejó expresamente asentado que un procedimiento que, por su propia configuración, impide materialmente a la gran mayoría de los inscriptos hacer uso de la palabra no satisface los estándares de participación pública efectiva establecidos en el artículo 7 del Acuerdo de Escazú, ni el principio de participación consagrado en la Ley General del Ambiente. Asimismo, se recordó la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “CEPIS”, en cuanto exige que las audiencias públicas constituyan instancias sustantivas de deliberación y no meros mecanismos formales. También se advirtió que la persistencia en un diseño restrictivo del procedimiento incrementaría el



H. Cámara de Diputados de la Nación

riesgo de judicialización del proceso legislativo. Estas advertencias no fueron atendidas.

Posteriormente, y en contradicción con lo previsto en el propio Plan de Trabajo y en el Reglamento de la audiencia, se dispuso limitar la instancia de exposición a los días 25 y 26 de marzo de 2026, aplicándose un criterio de selección para determinar qué personas inscriptas podrían hacer uso de la palabra. Este mecanismo implicó la exclusión de la gran mayoría de los participantes registrados (más del noventa por ciento) en función de decisiones discrecionales adoptadas por las autoridades legislativas.

Asimismo, se propuso como modalidad alternativa la remisión de exposiciones en formato audiovisual a través de plataformas privadas, lo que configura una instancia de participación meramente asincrónica que no garantiza que dichas intervenciones sean efectivamente escuchadas, consideradas ni integradas al proceso deliberativo. Esta modalidad no se encuentra prevista en el reglamento de la audiencia y sustituye, en los hechos, la intervención oral que caracteriza a este tipo de procedimientos.

Por otra parte, durante el desarrollo del proceso de inscripción se introdujeron modificaciones sustanciales en las condiciones de participación. En particular, el día 10 de marzo de 2026 se alteró el estatus de las personas registradas, quienes pasaron de ser consideradas “participantes inscriptos” a “solicitantes de inscripción”. Esta modificación también se reflejó en el sitio web institucional, donde el “Registro de participantes” fue reemplazado por un apartado de “Solicitudes de inscripción”, sin que tal distinción hubiera sido prevista en la convocatoria original. Este cambio, introducido una vez iniciado el procedimiento y con miles de personas ya registradas, alteró las reglas de participación previamente establecidas y generó incertidumbre respecto del ejercicio efectivo del derecho a intervenir.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En este contexto, el procedimiento que se pretende llevar adelante bajo la denominación de “audiencia pública” no garantiza condiciones mínimas de participación efectiva, en tanto la gran mayoría de las personas registradas no tendrá posibilidad real de intervenir en condiciones de igualdad. Ello desnaturaliza la finalidad propia de la audiencia pública, que consiste en habilitar una instancia sustantiva de deliberación previa a la toma de decisiones.

En definitiva, en el marco de la convocatoria a audiencia pública, las comisiones intervinientes han dispuesto un esquema procedimental que, conforme surge de las comunicaciones oficiales, presenta las siguientes características:

- a) La sustitución de la instancia deliberativa propia de la audiencia pública por mecanismos de participación predominantemente escritos y/o audiovisuales, lo que desnaturaliza su carácter oral e inmediato.
- b) La implementación de mecanismos de selección de participantes sin la previa determinación de criterios objetivos, transparentes y verificables, lo que introduce márgenes de discrecionalidad incompatibles con los principios de igualdad y acceso a la participación.
- c) La restricción -cuando no supresión- de la instancia de exposición oral directa, elemento central del derecho a ser oído en condiciones de igualdad.
- d) La ausencia de reglas claras y preestablecidas en relación con los tiempos de intervención, el orden de exposición y los mecanismos de priorización, lo que afecta la previsibilidad, la transparencia y la seguridad jurídica del procedimiento.

Todo ello se verifica en un contexto en el cual decenas de miles de personas se han inscripto para participar, lo que evidencia no solo la magnitud del interés público comprometido, sino también la existencia de



H. Cámara de Diputados de la Nación

un derecho de participación de carácter colectivo que debe ser garantizado en condiciones reales y efectivas.

En tales condiciones, la metodología adoptada no solo resulta insuficiente para canalizar dicha participación, sino que, por el contrario, la restringe, la fragmenta y la vacía de contenido, reduciendo la audiencia pública a un trámite meramente formal carente de deliberación sustantiva y, por ende, incompatible con su finalidad jurídica.

La defensa del procedimiento parte de una premisa equivocada, en cuanto a que confunde participación formal con participación efectiva. Que haya existido inscripción masiva o múltiples canales de envío no implica, por sí mismo, el cumplimiento de los estándares exigidos por el derecho ambiental vigente.

En primer lugar, el argumento relativo al “plazo razonable” no resulta concluyente. La masividad de las inscripciones no prueba la suficiencia del plazo ni la calidad del proceso participativo; por el contrario, evidencia un interés público extraordinario que imponía a las autoridades el deber de adecuar el procedimiento para garantizar la intervención efectiva de quienes se inscribieron. El artículo 7 del Acuerdo de Escazú no se satisface con la mera posibilidad de inscribirse, sino que exige condiciones materiales para participar de manera significativa. Un proceso que convoca a más de 100.000 personas y luego solo permite la intervención oral de una fracción mínima no cumple con ese estándar.

En segundo lugar, en cuanto a si hubo acceso a la información previa cabe remarcar que no solo se trata de que la información haya estado disponible en algún momento, sino de que las condiciones de participación se mantengan estables, claras y previsibles a lo largo de todo el proceso.

En el caso, ello no ocurrió. Durante el curso de la convocatoria se introdujeron modificaciones sustanciales en el régimen de participación, alterando el estatus de quienes ya se encontraban registrados (de



H. Cámara de Diputados de la Nación

“participantes inscriptos” a “solicitantes de inscripción”) y modificando las condiciones bajo las cuales se había convocado originalmente. Este cambio no es meramente terminológico; implica pasar de un derecho adquirido a participar a una situación sujeta a eventual selección discrecional.

Este tipo de alteraciones en medio del procedimiento vulnera principios elementales de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima, en tanto los ciudadanos se inscribieron bajo determinadas reglas que luego fueron modificadas sin previsión ni garantías. En términos del Acuerdo de Escazú, la obligación no se limita a brindar información inicial, sino que exige que los procesos participativos sean claros, transparentes y predecibles, lo que incluye la estabilidad de sus reglas.

En consecuencia, aun cuando se hubiera puesto a disposición cierta información en una etapa inicial, la posterior modificación de las condiciones de participación desnaturaliza el proceso e impide considerar cumplido el estándar del artículo 7 del Acuerdo de Escazú. No hay acceso a la información válido si las reglas del juego cambian una vez iniciado el proceso.

En tercer lugar, corresponde afirmar que existieron restricciones a la participación. Esta restricción no radica en la posibilidad de enviar materiales, sino en la limitación efectiva del uso de la palabra en condiciones de igualdad. La introducción de mecanismos de selección sin criterios objetivos y la imposibilidad de que la gran mayoría de los inscriptos intervenga oralmente constituyen, precisamente, una restricción sustancial. El derecho a la participación no se satisface con la habilitación de canales alternativos que no garantizan ser escuchados ni considerados en el debate.

En la misma línea, la diversidad de modalidades no equivale a equivalencia jurídica ni funcional. La participación oral en una audiencia



H. Cámara de Diputados de la Nación

pública tiene una naturaleza específica, en tanto es inmediata, pública y deliberativa. La remisión de escritos o videos en plataformas externas no asegura que dichas intervenciones sean efectivamente integradas al proceso de decisión, ni permite el intercambio propio de una instancia deliberativa. Equiparar estos mecanismos implica desconocer la finalidad misma de la audiencia pública.

Por otra parte, la invocación de la “participación federal” resulta insuficiente si no se garantiza el acceso efectivo a la palabra. La representación simbólica o limitada de provincias no reemplaza el derecho de los ciudadanos a intervenir en condiciones de igualdad. La cantidad de participantes o la duración total de la audiencia no son indicadores suficientes si el diseño del procedimiento impide que la mayoría pueda ejercer su derecho.

Asimismo, la publicidad y difusión del proceso (aun cuando hayan sido amplias) no subsanan las deficiencias estructurales del procedimiento. La convocatoria puede haber sido exitosa en términos de alcance, pero ello no legitima un esquema que luego restringe la participación efectiva. La obligación estatal no es solo convocar, sino garantizar que quienes respondan a esa convocatoria puedan participar en condiciones reales.

En definitiva, no se puede confundir cantidad con calidad y acceso formal con ejercicio efectivo de derechos. El estándar del Acuerdo de Escazú es claro, en cuanto a que la participación debe ser abierta, inclusiva y, sobre todo, efectiva. Un procedimiento que excluye de la intervención directa a la gran mayoría de los inscriptos, que sustituye la deliberación por mecanismos indirectos y que introduce discrecionalidad en la selección de participantes no cumple con ese estándar, más allá de su masividad o difusión.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Derecho invocado.

1. Alcance del artículo 114 bis del Reglamento de la HCDN y límites a la discrecionalidad

El artículo 114 bis del Reglamento habilita a la Cámara y a sus comisiones a instrumentar mecanismos procedimentales no previstos, pero dicha facultad no es irrestricta ni discrecional en términos absolutos.

En el inciso 114 bis b) “Las audiencias se registrarán por los principios de simplicidad, oralidad, informalismo, participación y economía procesal. **Las autoridades de la comisión o comisiones determinarán los requisitos de acreditación y modalidad de intervención de los participantes a la audiencia, los que deberán constar expresamente en el texto de la convocatoria.** La versión taquigráfica de la audiencia estará a disposición del público y deberá ser dada a publicidad por la comisión cabecera del tema de análisis. La Cámara destinará un ámbito de la misma para la realización de audiencia pública y cubrirá los gastos que demande la publicación de la convocatoria en dos de los diarios de mayor circulación en el país, o bien en la publicación que corresponda según la materia de la audiencia pública;”

La metodología cuestionada incumple estos requisitos, en tanto:

- a) No establece criterios claros de selección de participantes.
- b) Introduce discrecionalidad no reglada en la organización del procedimiento.
- c) Restringe la modalidad de participación de forma sustancial, afectando la oralidad.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Ello configura un supuesto de ejercicio irregular de potestades reglamentarias, susceptible de invalidez.

2. Violación del principio republicano y del derecho a la participación.

El procedimiento adoptado vulnera principios estructurales del orden constitucional:

a) Artículos 1 y 33: el principio republicano exige publicidad de los actos de gobierno, control ciudadano, lo cual resulta incompatible con mecanismos restrictivos o cerrados.

b) Artículo 41: el derecho a un ambiente sano incorpora el derecho de la ciudadanía a participar en decisiones que puedan afectarlo, especialmente en materia ambiental.

c) Ley General del Ambiente (Ley 25.675): consagra la participación ciudadana como un principio estructural de la política ambiental. En particular, su artículo 21 establece que la participación debe asegurarse en los procedimientos de toma de decisiones que puedan afectar el ambiente, especialmente en instancias de planificación y evaluación, lo que exige que los mecanismos implementados garanticen una intervención real, amplia y efectiva, y no meramente formal o restringida.

d) Debido proceso sustantivo: el derecho a ser oído implica la posibilidad de intervención real, no sustituible por mecanismos indirectos o meramente documentales.

La audiencia pública constituye una garantía institucional de participación democrática, por lo que cualquier limitación debe ser estrictamente excepcional, razonable y proporcional, condiciones que no se verifican en el caso.



H. Cámara de Diputados de la Nación

3. Violación del Acuerdo de Escazú (Ley 27.566)

El Acuerdo de Escazú establece estándares obligatorios en materia de participación ambiental que resultan plenamente aplicables al caso. El artículo 7 dispone que los procesos participativos deben cumplir con condiciones estructurales mínimas: ser abiertos -lo que excluye restricciones arbitrarias-; inclusivos y accesibles, garantizando condiciones reales de igualdad; desarrollarse en etapas tempranas del proceso decisorio, de modo de permitir una incidencia efectiva; contar con información clara, oportuna y comprensible; y evitar toda forma de discriminación o limitación irrazonable en el acceso a la participación. Asimismo, el propio acuerdo exige que la participación sea efectiva, esto es, que no se reduzca a una instancia meramente formal sino que posea aptitud real para influir en la decisión pública.

Estos estándares no se agotan en una enunciación programática, sino que imponen a las autoridades obligaciones concretas de diseño y organización del procedimiento participativo. En particular, la efectividad de la participación exige la existencia de instancias deliberativas reales, en las que los ciudadanos puedan intervenir en condiciones que permitan el intercambio de argumentos, la visibilización de posiciones contrapuestas y la construcción colectiva del debate. En este marco, la audiencia pública (por su propia naturaleza) constituye un espacio de oralidad, intermediación e interacción, cuya desnaturalización mediante mecanismos sustitutivos implica una afectación directa del derecho garantizado.

Desde esta perspectiva, la sustitución o restricción de la intervención oral mediante modalidades asincrónicas (como la remisión de presentaciones escritas o audiovisuales) no satisface el estándar convencional, en tanto elimina elementos esenciales del proceso deliberativo, tales como la posibilidad de réplica, el intercambio dinámico y la incidencia directa en el



H. Cámara de Diputados de la Nación

desarrollo de la audiencia. La participación así concebida pierde su carácter sustantivo y se transforma en una instancia meramente receptiva, carente de impacto real en la toma de decisiones.

Asimismo, el artículo 7, inciso 5, del Acuerdo exige que los procedimientos contemplen plazos y condiciones razonables que permitan una **participación efectiva**, lo que no sólo refiere al tiempo disponible sino también a la estructura misma del proceso. Un esquema que, por su configuración, excluye a la gran mayoría de las personas inscriptas de la posibilidad de intervenir oralmente resulta incompatible con dicho estándar, en tanto impide materialmente el ejercicio del derecho.

En igual sentido, el acuerdo impone a las autoridades el deber de facilitar activamente la participación del público, especialmente de aquel potencialmente afectado, lo que se traduce en la obligación de adoptar medidas organizativas que amplíen (y no restrinjan) los canales de intervención. La magnitud de la participación registrada en el caso refuerza esta obligación, evidenciando un interés público significativo que exige una respuesta institucional acorde.

A la luz de lo expuesto, la metodología impugnada vulnera de manera directa los estándares convencionales en tanto:

- a) restringe la oralidad y el carácter deliberativo del proceso;
- b) introduce filtros discrecionales carentes de criterios objetivos, transparentes y verificables;
- c) reduce la participación a instancias no deliberativas ni incidentes en la decisión.

Todo ello configura una violación directa de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino, al transformar la audiencia pública en un mecanismo meramente formal, desprovisto de las



H. Cámara de Diputados de la Nación

condiciones necesarias para garantizar una participación abierta, inclusiva y efectivamente incidente en el proceso decisorio.

Finalmente, cabe señalar que tales restricciones implican también una regresión en los niveles de protección del derecho a la participación ambiental, en contravención con el principio de no regresión que informa el derecho ambiental contemporáneo y que encuentra recepción en el propio sistema del Acuerdo de Escazú.

4. Configuración de vicios en el procedimiento.

Desde la perspectiva del derecho administrativo, el procedimiento cuestionado presenta vicios graves en elementos esenciales que comprometen su validez:

a) **Vicio en la causa:** la configuración del procedimiento no se orienta a garantizar la participación pública efectiva -que constituye su fundamento- sino que, por el contrario, la restringe de manera sustancial, desnaturalizando la razón que justifica la convocatoria a audiencia pública.

b) **Vicio en el objeto:** la metodología adoptada resulta jurídicamente inadmisibles en tanto configura una restricción irrazonable al ejercicio del derecho a la participación, reconocido en normas de jerarquía constitucional, legal e internacional.

c) **Vicio en la finalidad (desviación de poder):** se verifica un uso de las potestades reglamentarias con un propósito distinto del previsto por el ordenamiento, en tanto la organización del procedimiento no se orienta a garantizar la participación sino a limitarla.

d) **Vicio en el procedimiento:** la ausencia de reglas claras, previas y objetivas, así como la introducción de criterios discrecionales en la



H. Cámara de Diputados de la Nación

selección de participantes, vulneran las garantías del debido proceso administrativo.

e) **Afectación del principio de igualdad:** la falta de criterios objetivos y transparentes en la selección de participantes genera un esquema potencialmente arbitrario y discriminatorio, incompatible con el trato igualitario que debe regir el acceso a la participación pública.

La concurrencia de estos vicios no configura meras irregularidades formales, sino defectos sustanciales que determinan la invalidez del procedimiento en su conjunto.

5. Principios aplicables vulnerados

La metodología cuestionada infringe principios estructurales del derecho público y del derecho ambiental, cuya observancia condiciona la validez de todo procedimiento estatal con incidencia colectiva:

a) **Principio de participación efectiva:** exige que la intervención ciudadana sea real, directa y con aptitud para incidir en el proceso decisorio, lo que resulta incompatible con mecanismos meramente formales, restringidos o indirectos.

b) **Principio de transparencia:** impone que las reglas del procedimiento, los criterios de selección y las decisiones adoptadas sean claros, accesibles y verificables por la ciudadanía, lo que no se verifica en el esquema implementado.

c) **Principio de publicidad:** requiere la apertura del procedimiento al control público, lo que resulta incompatible con mecanismos que limitan el acceso o dificultan la comprensión de su funcionamiento.



H. Cámara de Diputados de la Nación

d) **Principio de igualdad:** garantiza que todas las personas inscriptas puedan participar en condiciones equitativas, lo que se ve vulnerado por la ausencia de criterios objetivos y la introducción de mecanismos discrecionales de selección.

e) **Principio de razonabilidad y proporcionalidad:** toda restricción al ejercicio de derechos debe ser adecuada, necesaria y proporcional al fin perseguido, lo que no se verifica cuando se excluye masivamente a los participantes y se restringe la oralidad.

f) **Principio de buena administración:** exige que las autoridades actúen de manera coherente, diligente y orientada a garantizar derechos, evitando decisiones arbitrarias o contradictorias con los fines del procedimiento.

g) **Principio de no regresión en materia ambiental:** impide adoptar medidas que, directa o indirectamente, impliquen un retroceso en los niveles de protección de derechos ambientales, incluyendo las garantías de participación pública.

Estos principios integran el bloque de legalidad aplicable y constituyen parámetros de control de validez de los actos estatales en un Estado constitucional de derecho.

Petitorio.

Por todo lo expuesto, solicitamos:

1. **Se tenga por formulada la presente impugnación** al procedimiento de audiencia pública convocado en el marco del tratamiento del expediente de referencia.
2. **Se declare la invalidez del procedimiento de audiencia pública** llevado adelante, por encontrarse viciado en sus elementos esenciales y por no garantizar una instancia de participación efectiva



H. Cámara de Diputados de la Nación

en los términos de la Constitución Nacional, la Ley General del Ambiente (Ley 25.675), el Acuerdo de Escazú (Ley 27.566) y el propio Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

3. **Se disponga la nulidad de los actos cumplidos en el marco de dicho procedimiento**, en tanto resultan alcanzados por los vicios señalados.
4. **Se ordene la realización de una nueva audiencia pública**, que garantice:
 - a) la participación abierta, inclusiva y efectiva de las personas inscriptas,
 - b) condiciones de igualdad en el acceso a la palabra,
 - c) reglas claras, previas y objetivas de organización,
 - d) y la adecuada consideración de las intervenciones en el proceso deliberativo.
5. **Se dispongan las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los estándares de participación pública** establecidos por la normativa constitucional, legal e internacional aplicable, en particular el artículo 41 de la Constitución Nacional, la Ley General del Ambiente y el Acuerdo de Escazú.
6. **Se tenga presente la reserva de acudir a las vías judiciales pertinentes**, en caso de persistir con un procedimiento participativo no acordado en la convocatoria original.

Maximiliano **FERRARO**, Sabrina **SELVA**, María Inés **ZIGARÁN**, Carolina **BASUALDO**, Pablo **JULIANO**, Adriana **SERQUIS**, Gabriela **ESTÉVEZ**, Juan **BRUGGE**, Abelardo **FERRÁN**, Lucía **CÁMPORA**, Pablo **FARÍAS**.

