



Universidad de San Andrés

Departamento de Derecho

Abogacía

*La búsqueda de la participación ciudadana en la gestión de los recursos de la  
Antártida*

Ayelen Estivill Dayraut

Legajo: 24084

Mentora: Florencia Saulino

31 de julio de 2017

# Índice

Introducción .....	1
Importancia de la participación pública .....	5
La importancia de la inclusión de la participación pública sobre los recursos naturales de la Antártida .....	6
Marco normativo.....	9
Normas internacionales.....	9
Tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional .....	9
Otros tratados que Argentina es signataria.....	9
Legislación internacional en materia ambiental.....	10
Normas nacionales que prevén la participación ciudadana.....	12
Constitución Nacional.....	12
Ley General del Ambiente (25.675) .....	14
Decreto 1172/2003.....	16
Resolución JGM N°58/2007 .....	17
Tratado Antártico (TA):.....	18
Regulación del TA .....	18
Mecanismos de adopción de medidas a través del Tratado Antártico .....	21
La evaluación del impacto ambiental en las actividades de las partes en la Antártida. ....	24
Participación de ONGs a través de ASOC.....	24
Argentina como país signatario del TA .....	25
Proceso de toma de decisiones en Argentina .....	28
Elaboración de proyecto antártico.....	30
Experiencias comparadas.....	32
Conclusiones y recomendaciones .....	38
Bibliografía .....	40
Doctrina .....	40
Artículos periodísticos .....	40
Recursos Online .....	41
Tesis.....	43
Ensayo presentado en un evento académico .....	43
Legislación.....	44
Jurisprudencia .....	45
Anexos: .....	46

Entrevista con Leandro Mauro: .....	46
Entrevista con Carlos Bunge:.....	47
Apéndice Legislativo: .....	50
Art. 41 C.N. (texto según reforma de 1994) .....	50
Art. 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente (25.675):.....	50



Universidad de  
**San Andrés**

## Introducción

La Antártida es el último continente descubierto durante el siglo XIX. Se encuentra ubicado en el centro del Polo Sur Geográfico y cuenta con una superficie de alrededor de 14 millones de km<sup>2</sup> y un diámetro de 4500 km<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

El continente cuenta con ciertas características que lo hacen particular y único. En primer lugar, es considerado uno de los lugares más inhóspitos del planeta debido a sus condiciones climáticas. Su temperatura media anual es de -51° C y se lo caracteriza por ser el continente más frío, seco, ventoso y con mayor altura media del planeta.<sup>2</sup> En segundo lugar, el 98% de su superficie se encuentra cubierto de hielo<sup>3</sup> cuyo promedio de espesor ronda los 2160 metros.<sup>4</sup> Dicha superficie representa el 70% de las reservas mundiales de agua dulce, recurso indispensable para la supervivencia de todos los seres vivos.<sup>5</sup> Como este recurso es limitado, a pesar de ser renovable, su preservación es indispensable para el desarrollo y bienestar de las generaciones futuras.

Las condiciones climáticas son responsables de la escasez de vida en la Antártida. El continente no cuenta con mamíferos terrestres, sino que solo se pueden encontrar dos especies de plantas vasculares<sup>6</sup>. Asimismo, se puede observar que no existe población nativa, sino que aquellos que la habitan son quienes trabajan en el continente y viven en las bases científicas.<sup>7</sup>

Las viviendas del continente se clasifican en bases o refugios. De los primeros se encuentran dos tipos. Por un lado, están las bases permanentes que son habitadas durante todo el año. Sin embargo, en invierno la actividad que se realiza en ellas es de

---

<sup>1</sup> Dirección Nacional de la Antártida. "La Antártida", Dirección Nacional de la Antártida, <http://www.dna.gob.ar/la-ant%C3%A1rtida> (Consultada el 19 de julio de 2017).

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Concheyro Graciela Andrea, "El patrimonio geológico y paleontológico de la Cuenca James Ross, Antártida", Conicet, [http://www.conicet.gov.ar/new\\_scp/detalle.php?keywords=&id=20037&congresos=yes&detalles=yes&congr\\_id=2441887](http://www.conicet.gov.ar/new_scp/detalle.php?keywords=&id=20037&congresos=yes&detalles=yes&congr_id=2441887) (Consultada el 19 de julio de 2017)

<sup>4</sup> Dirección Nacional del Antártico, *Antártica Educa* (Argentina: 2010), 14.

<sup>5</sup> Azzi María Susana, "La Antártida", Patrimonio Natural, [http://www.patrimonionatural.com/html/informes/inf\\_html/AntartidaAzzi.html](http://www.patrimonionatural.com/html/informes/inf_html/AntartidaAzzi.html) (Consultada el 19 de Julio de 2017)

<sup>6</sup> Ídem 4.

<sup>7</sup> Ibidem.

mantenimiento y de registraci3n de datos.<sup>8</sup> Por otro lado, se encuentran las bases temporales. Est3n activas durante el verano porque el clima permite que se lleven adelante las investigaciones cient3ficas, all3 es cuando se reciben las cargas de todos los recursos y de las necesidades log3sticas de las bases<sup>9</sup>. Los refugios son aquellas viviendas alejadas de las bases que son utilizadas por aquellos que realizan trabajos de campos en zonas de inter3s<sup>10</sup>. Se encuentran sustentadas por las bases m3s cercanas y quienes las habitan son cient3ficos y t3cnicos que se encargan de las tareas de an3lisis.<sup>11</sup>

Para cumplir con el ideal de preservar el continente para fines pac3ficos y cient3ficos, en el a3o 1959, los doce pa3ses que manten3an alguna actividad cient3fica firmaron el Tratado Ant3rtico en Washington, que entr3 en vigor en el a3o 1961 y fue aceptado y adoptado por otras naciones hasta el momento. Hoy en d3a son 53 los pa3ses que participan en 3l.<sup>12</sup>

Gracias a los avances cient3ficos y tecnol3gicos, entre ellos, las mejoras de comunicaci3n y transporte, se logr3 realizar diversas investigaciones en el continente.<sup>13</sup> No obstante, ello no hubiese sido posible si aquellos pa3ses que reclamaban soberan3a sobre parte del territorio ant3rtico no hubiesen acordado no explotar sus recursos naturales con fines econ3micos.<sup>14</sup> Dicho acuerdo permiti3 que la Ant3rtida no fuese escenario de conflictos. A mediados del siglo XX se lleva a cabo el A3o Geof3sico Internacional en el que varios pa3ses se enfocaron en la investigaci3n de ciertos bienes de la tierra.<sup>15</sup> Entre ellos se encontraba el continente en cuesti3n.

---

<sup>8</sup> Direcci3n Nacional del Ant3rtico, "Vivir y trabajar", Direcci3n Nacional del Ant3rtico, <http://www.dna.gob.ar/vivir-y-trabajar> (Consultado el 19 de Julio de 2017).

<sup>9</sup> 3dem 4.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Secretar3a de Tratado Ant3rtico, "El Tratado Ant3rtico", Secretaria del Tratado Ant3rtico, <http://www.ats.aq/s/ats.htm> (Consultada el 19 de julio de 2017).

<sup>13</sup> 3dem 4.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Jaime Marquez, "Qu3 fue el a3o geof3sico internacional", Historia General, <http://historiageneral.com/2014/02/10/que-fue-el-ano-geofisico-internacional/> (Consultada el 19 de julio de 2017)

Como la preservación del continente es un interés de toda la humanidad<sup>16</sup>, es primordial la necesidad de pactar sobre las actividades cuyo desarrollo se permite. Al ser un bien común de la humanidad, es necesario que, a través de la participación pública, se puedan exteriorizar y explicitar cuáles son aquellos intereses que persiguen los hombres al respecto.

Si bien, mediante la explotación de recursos, se pueden alcanzar mayores niveles de progreso económico para el Estado que los aprovecha, esto no puede realizarse a cualquier costo. Generalmente quienes gobiernan se encuentran cegados por su ambición y deseo de progresar. Por ello, mediante un mecanismo de participación ciudadana ambiental, los funcionarios deberán armonizar sus pretensiones con la de sus ciudadanos. A través de este mecanismo se persigue que los ciudadanos influyan sobre las decisiones que posteriormente tomarán los representantes del Estado.<sup>17</sup>

Para que la participación pública sea eficaz, es necesario que se encuentre prevista y reglamentada en el proceso de toma de decisiones.<sup>18</sup> Para lograrlo, los Estados deben reglamentar ciertos mecanismos y herramientas ya que el derecho a ser escuchado se encuentra regulado en diferentes normas. Así se lograría acabar con el imaginario de los políticos sobre el interés público, explicitando la realidad de lo que persigue la sociedad.

La participación ciudadana es especialmente necesaria en materia ambiental ya que aumenta la posibilidad de armonizar el desarrollo político, social y económico con la preservación del ambiente.

El Tratado Antártico (TA) establece que el voto de las partes contratantes del tratado emanará de los representantes de cada Estado. En ninguna parte de la norma se establece algún mecanismo para fomentar la participación de la sociedad. Esto genera que los interesados en contribuir a la gestión de los recursos se encuentren imposibilitados de expresar su opinión por falta de herramientas y mecanismos para hacerlo.

---

<sup>16</sup> Tratado Antártico promulgado el 1 de diciembre de 1959 y entrada en vigor en 1961. Disponible en: [http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite\\_Polar\\_definitivo/Tratado\\_Antartico.pdf](http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite_Polar_definitivo/Tratado_Antartico.pdf)

<sup>17</sup> María Marta Cerro, "La participación ciudadana en cuestiones medioambientales. Análisis a nivel nacional y en las provincias del Noroeste Argentino" (Ensayo presentado en el "Séptimo Congreso de Medio Ambiente", La Plata, Argentina, 22 al 24 de mayo de 2012.) p. 4 y 5.

<sup>18</sup> Ibidem.

De esta forma, las decisiones que podrán ser debatidas y adoptadas por las diferentes partes son relacionadas a: (i) las actividades de uso pacífico e inspecciones, (ii) actividades de ciencia y operaciones; (iii) la protección ambiental; (iv) turismo; y (v) la bioprospección, minerales y cambio climático. Por lo relevante de los tópicos es que consideramos necesaria la participación de los ciudadanos en dicha toma de decisiones.<sup>19</sup>

Ante este vacío normativo, considero que los gobiernos de cada Estado deben proporcionar a sus ciudadanos, las herramientas y mecanismos suficientes para informarse y participar de las decisiones que involucran la gestión de los recursos antárticos. Estimo que es la forma más democrática para que la sociedad participe en la administración de los recursos ante la falta de herramientas internacionales. Asimismo, la previsión de tales mecanismos contribuiría a cumplir con las obligaciones del Estado previstas en la legislación nacional.

Este trabajo busca analizar y determinar cómo se realiza la toma de decisiones en Argentina sobre las actividades a desarrollar en el continente antártico. Mostraremos que a pesar de que la participación ciudadana se encuentra regulada en diferentes normas, no existen herramientas y mecanismos destinados a hacerla efectiva en lo que se refiere a la gestión de los recursos antárticos. Para ello, la sección 2 enunciará la necesidad de que los ciudadanos participen en la administración pública, para tener en cuenta sus ideas e intereses. La sección 3 y 4 demostrarán que existe un derecho a participar de la gestión pública, regulado en diferentes normas de nuestro sistema normativo. La sección 4 mostrará la importancia del continente antártico, cómo se realiza la toma de decisiones en relación con las actividades que se pueden desarrollar allí y la falta de mecanismos suficientes a nivel internacional para que los ciudadanos se expresen al respecto. En cuanto a las secciones 6 y 7 se enunciará la gestión pública a nivel nacional sobre la participación de los Estados estudiados en la Antártida. Por último, la sección 8 concluirá señalando los posibles aspectos a ser modificados para que tanto a nivel nacional e internacional se logren establecer diferentes mecanismos para poder lograr la participación pública en la gestión de los recursos antárticos.

---

<sup>19</sup> Secretaría del Tratado Antártico, "Tópicos", Secretaría del Tratado Antártico. Disponible en: [http://www.ats.aq/s/ats\\_other.htm](http://www.ats.aq/s/ats_other.htm) (Consultado el 27 de julio de 2017)

## Importancia de la participación pública

La participación ciudadana es un derecho de aquellos miembros de la sociedad que tienen interés en incidir en las políticas públicas.<sup>20</sup> Con dicha actividad, los ciudadanos buscan influenciar y demostrar sus intereses. A su vez, es un modo de relación entre el gobierno y la sociedad que permiten la participación del ciudadano en el gobierno del país.<sup>21</sup>

Dicha participación muchas veces es instrumentada a través de una serie de actividades, técnicas o acciones, por las cuales los individuos, de manera organizada, se relacionan con diversos aspectos de la gestión pública sobre diversos temas. La intervención directa de los ciudadanos debe ser regulada mediante normas establecidas por el gobierno.

El proceso busca hacer efectivo el derecho a ser oído y la posibilidad individual de emitir una opinión sobre diferentes temas.<sup>22</sup> Esta facultad se encuentra regulada en diferentes normas de distintos grados: internacionales, nacionales y provinciales.<sup>23</sup> También se utiliza este sistema como un medio para ejercer la libertad de expresión, para expresar ideas, manifestar iniciativas, expresar descontentos con ciertas medidas o para intentar crear un cambio en ellas, etc.<sup>24</sup>

A partir de estas herramientas se logran alcanzar diversos objetivos. Algunos de estos son: incluir en la agenda pública los problemas sociales que son expuestos por los mismos afectados; controlar la transparencia de la gestión gubernamental; e influenciar en las decisiones, entre otras.<sup>25</sup>

Considero que lo interesante de la cuestión es hacer partícipe a la sociedad sin importar que lo manifestado por ellos sea vinculante o meramente consultivo. Este proceso permite la expresión de la sociedad mostrando los intereses que ellos persiguen.

---

<sup>20</sup> Adolfo Cahian, "Acción de la sociedad civil", en *Las ONGs. Organizaciones No Gubernamentales*, (Argentina: Ediciones La Rocca, 2004) p. 135 y 136.

<sup>21</sup> FARN, "Manual de Ciudadanía Ambiental", Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Disponible en: [http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/manual\\_participacion\\_sep2010.pdf](http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/manual_participacion_sep2010.pdf)

<sup>22</sup> Ídem 20.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ídem 17.

De todas formas, los gobernantes deberían armonizar los fines que persiguen de acuerdo con los ideales de la sociedad. Se exige esto por entender que los representantes son aquellos sujetos elegidos por la sociedad que tienen el deber de representarlos. La posibilidad de darles un lugar a los ciudadanos para que se expresen se puede dar mediante una consulta popular, audiencias públicas, o mediante otros medios.<sup>26</sup>

El rol de la sociedad en el proceso de toma de decisiones es aún más importante en cuestiones ambientales. Considero necesario que la sociedad ejerza un control sobre las actividades desarrolladas por los Estados que, si bien pueden contribuir al desarrollo económico, también pueden perjudicar las condiciones ambientales, lo que afectaría la calidad de vida de las personas. Muchas veces, los funcionarios, por su ambición de crecer, dejan de lado cuestiones que deberían ser consideradas relevantes, como es la protección del ambiente.

La participación pública sería un medio para que, aquellos que se encuentren afectados por las actividades realizadas o por las medidas adoptadas por los funcionarios, sean escuchados y considerados por sus representantes del Estado antes de tomar las medidas pertinentes en el caso.

### La importancia de la inclusión de la participación pública sobre los recursos naturales de la Antártida

Las condiciones naturales de la Antártida son fundamentales para “mantener el clima y el ciclo hidrológico en el mundo”.<sup>27</sup> Si bien la Antártida está destinada, como lo mencionamos a lo largo del trabajo, a fines pacíficos y de investigación científica, las partes consultivas desarrollan gran cantidad actividades en el continente. Ello, junto al permiso de turismo y pesca, pueden tener un impacto ambiental significativo en la Antártida.

Para ejemplificar el daño ambiental en el continente producto de la intervención del hombre, podemos mencionar dos eventos de derrame de petróleo. Uno de ellos ocurrió el 7 de abril de 2012 cuando naufragó una embarcación brasileña que estaba realizando un documental en la zona. Pareciera que el accidente fue causado por una falla en el sistema de propulsión por la

---

<sup>26</sup> Ídem 20.

<sup>27</sup> Darner A. Mora, “El agua en la Antartida”, La nación, sección opinión, 14 de enero de 2011, disponible en: [http://www.nacion.com/opinion/foros/agua-Antartida\\_0\\_1171282935.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/agua-Antartida_0_1171282935.html).

acumulación de hielo.<sup>28</sup> El otro, fue descubierto por una base chilena en bahía Fildes. Si bien se desconoce su procedencia, el derrame se localizaba en las cercanías de instalaciones terrestres.<sup>29</sup>

En cuanto a la pesca y el turismo en el continente, nos encontramos ante la deficiencia de un control efectivo. Esto lo podemos observar en el Plan Anual Antártico de Argentina de 2017. Uno de los proyectos fijados es analizar el ecosistema de una especie de peces que ha sido afectado por las actividades pesqueras permitidas en la Antártida.<sup>30</sup>

Entendemos que estas actividades no se encuentran reguladas correctamente ya que, de otra forma, se podrían evitar estos daños al ambiente. Es probable que la sociedad quiera incluir en la agenda de las reuniones consultivas una modificación en la regulación de estas actividades.

Los afectados por el impacto ambiental que se pueda producir en la Antártida, como consecuencia de dichas actividades, son todos los ciudadanos ya que el continente es patrimonio de la humanidad. Por ello, todos los ciudadanos y especialmente aquellos que son miembros de países consultivos, deberían tener algún mecanismo, aunque sea nacional para participar directa o indirectamente en las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA).

Asimismo, mediante la participación pública, se incrementaría la presión social para que los gobiernos establezcan mecanismos efectivos para preservar el ambiente y que no quede en simples normas que no se ejecutan.

Es probable que, a partir de la participación ciudadana, se genere conciencia en aquellos que nunca pensaron sobre el tema, lo que posiblemente les despertará algún interés al respecto para remediar la situación. De esta forma, el Estado se encontrará en una mejor posición para tomar decisiones ambientales, al tener en cuenta los intereses de los ciudadanos y no únicamente el interés

---

<sup>28</sup> Carlos Serrano, "Preocupa derrame de petróleo en la Antártida", publicado en 24 horas el 9 de mayo de 2012. Disponible en: <http://www.24horas.cl/nacional/preocupa-derrame-de-petroleo-en-la-antartica-129117#>

<sup>29</sup> Infobae, "Chile detecto un derrame de petróleo en la Antártida", publicado en infobae el 20 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.infobae.com/2009/12/20/490903-chile-detecto-un-derrame-petroleo-la-antartida/>

<sup>30</sup> Dirección Nacional de la Antártida, "Proyecto de Estudio de aspectos reproductivos y alimentarios del Cormorán Antártico *Phalacrocorax Bransfieldensis* y del Cormorán de Georgias *P. Gergianus*: identificación de parametros indicadores de cambio ambiental en sistemas litorales antárticos" en *Plan Anual Antártico de 2017*, disponible en: <http://www.dna.gob.ar/userfiles/adjuntos/PLAN%20APROBADO%202017%20FINAL.pdf>

nacional que muchas veces hace a un lado la mirada crítica sobre el problema. Lo que se busca lograr con la participación popular, es la tutela adecuada de los intereses generales de la sociedad.

Por lo mencionado, entendemos que involucrarse en la gestión de los recursos de la Antártida es un deber ciudadano para lograr cumplir con el objetivo del TA.

En la próxima sección analizaremos las normas nacionales e internacionales que prevén la participación pública en los procesos de toma de decisión ambiental.



Universidad de  
**San Andrés**

## Marco normativo

### Normas internacionales

#### Tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional

El derecho a participar en la toma de decisiones se encuentra reconocido en los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional (artículo 75 inc. 22 de la CN). El artículo 21 inc. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos sostiene que “*toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*”<sup>31</sup> El artículo respalda la participación ciudadana directa, en la que como mencionamos con anterioridad, es posible transmitirle al gobierno ideas y pensamientos, e impulsar proyectos de diversa índole.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que también cuenta con jerarquía constitucional, establece en su artículo 23, lo siguiente:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el art. 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (...) c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”<sup>32</sup>

Asimismo, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos también en su artículo 23 establece el derecho a participar tanto por medio de representantes o de forma directa en diversos asuntos, incluido en el proceso de toma de decisiones.<sup>33</sup>

#### Otros tratados que Argentina es signataria

Por fuera de los tratados con jerarquía constitucional, Argentina es signatario de la Carta Democrática Interamericana.<sup>34</sup> En ella, antes de empezar a enumerar y regular los derechos de los ciudadanos que son parte de los Estados miembros de la Organización

---

<sup>31</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y promulgada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948.

<sup>32</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966 y entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.

<sup>33</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, promulgada el 22 de noviembre de 1969 y adoptada por la República mediante la ley 23054 el 27 de marzo de 1984.

<sup>34</sup> Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de septiembre de 2001.

de los Estados Americanos, la Asamblea General manifiesta los diferentes presupuestos que son considerados relevantes para la regulación de la participación ciudadana.<sup>35</sup>

Entre estos encontramos un presupuesto en materia ambiental el cual reconoce que “un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política”<sup>36</sup>. En base a dicha premisa, la Asamblea adopta y regula ciertas medidas de nuestro interés. En particular, el artículo 6 establece el objetivo de “fomentar y promover diversas formas de participación”, entre ellas se encuentra la participación directa en cuestiones de la agenda pública, a pesar de que dicha participación no resulte vinculante en las decisiones finales que adoptan los gobernantes.<sup>37</sup>

Asimismo, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, establece que los Estados signatarios se comprometen a fomentar la participación pública. Dicho instrumento tiene como objetivo lograr la inclusión y cohesión de la sociedad en la gobernanza del Estado.<sup>38</sup> La norma cuenta con 50 principios, herramientas y mecanismos que el gobierno les debe entregar a los ciudadanos para incluirlos en el proceso de toma de decisiones, de control, de elaboración de iniciativas y de expresión de ideas de diferente índole. Con ello busca alcanzar una democracia plena.<sup>39</sup> A pesar de que la Carta no es vinculante, se considera necesario que los gobiernos firmantes la tengan presente a la hora de adoptar políticas públicas.<sup>40</sup>

## Legislación internacional en materia ambiental

Si bien la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 no es vinculante para Argentina, es considerada una norma influyente en el derecho internacional ambiental. Por ello, es necesario remarcar que en su principio 23 fomenta y regula la participación ciudadana cuando establece que:

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, aprobada en 2009.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Dirección Nacional de Capacitación Municipal, “Los Lineamientos de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. Disponible en:

<http://www.gobiernolocal.gov.ar/?q=node/2970>. (Consultada el 20 de Julio de 2017)

“Toda persona de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente...”

Esta Conferencia fue producto del interés y la agitación pública sobre la preservación y conservación del ambiente. Así la ONU y sus miembros, tomaron las riendas para expedirse en el tema. Su objetivo consiste en armonizar el interés público con los puntos de vista de la organización.<sup>41</sup>

Veinte años más tarde, la Declaración de Río sobre de Medioambiente y Desarrollo estableció en su principio 10 que:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”<sup>42</sup>

Este principio afirma la necesidad de la inclusión de los miembros de la sociedad en el proceso de toma de decisiones, sumado a que dicha inclusión debe ser fomentada por los gobernantes a través de diferentes mecanismos y herramientas. La declaración de Río fue celebrada en el año 1992 y se firmó junto a la Agenda 21, siendo complementarias entre sí. Este plan de acción fue establecido por los miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la cual Argentina es miembro desde 1945, y determinan una serie de medidas y actividades que los miembros deben respetar para cumplir con los objetivos que persiguen.<sup>43</sup> Su idea principal es lograr entre todos, el desarrollo sustentable a nivel mundial, evitar el deterioro de medio ambiente y preservarlo para las generaciones futuras.<sup>44</sup> Es así como en el capítulo 23.2 se establece la importancia y la necesidad de la opinión pública en el proceso decisorio. En lo esencial el capítulo sostiene:

“Uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando

---

<sup>41</sup> Mario F. Valls, *Derecho Ambiental*, (Argentina: Abeledo Perrot, 2012). P. 49.

<sup>42</sup> Declaración de Río de Medioambiente y Desarrollo, Aprobada en junio de 1992.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Ibidem.

exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan...”<sup>45</sup>

Si bien estas normas no son vinculantes, tuvieron una influencia suficiente para que los Estados de la región consideren la posibilidad de establecer y adoptar un tratado internacional que regule, principalmente, la participación ciudadana en decisiones ambientales. Entre ellos se encuentran los países de: Brasil, Argentina, México, Chile y Colombia.<sup>46</sup> Asimismo como veremos en la sección siguiente, las normas internacionales influyeron en el desarrollo de nuestra normativa ambiental.

Para que sea factible la participación, creo necesario contar tanto con la voluntad de los ciudadanos en interiorizarse y responsabilizarse en la participación de los conflictos e intereses ambientales, como también con la voluntad de los gobernantes de proporcionarles herramientas. Creo que la participación del gobierno es fundamental porque es el encargado de institucionalizar los medios para que la participación y cooperación de los ciudadanos, en el proceso decisorio de la agenda pública, sea real.

### Normas nacionales que prevén la participación ciudadana Constitución Nacional

Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 41 además de enunciar el derecho de todos los ciudadanos a gozar de un ambiente sano, establece que corresponde a la Nación dictar las normas de presupuestos mínimos de protección en materia ambiental, mientras que las provincias se reservan la competencia de complementar dichas normas.<sup>47</sup> No solo se ordena a las autoridades que preserven el derecho de todos los ciudadanos a conservar el ambiente, sino que también deben velar por la utilización racional de los recursos naturales.<sup>48</sup> Por otra parte, el artículo establece que deberán brindar información y educación ambiental necesaria para concientizar a los ciudadanos de las ventajas y perjuicios que nos brinda como humanidad la conservación del ambiente. El artículo constitucional habilita a todo ciudadano a velar por la preservación del ambiente y a exigirle lo

---

<sup>45</sup> Agenda 21, aceptada en 1992.

<sup>46</sup> Helmuth Huerta, “Quince países de América Latina preparan convención internacional por derechos ambientales”, *Diario Uchile*. Disponible en: <http://radio.uchile.cl/2013/08/25/quince-paises-de-america-latina-preparan-convencion-internacional-por-derechos-ambientales/> (Consultado el 21 de julio de 2017)

<sup>47</sup> Horacio D. Rosatti, “Protección Medioambiental y Sistema Económico”, en *Derecho Ambiental Constitucional*, (Argentina: Rubinzal-Culzoni, 2004)

<sup>48</sup> *Ibidem*.

mismo al gobierno, por considerarlo una carga pública. Para ello, le da al ciudadano el derecho de accionar por derecho propio y ajeno.<sup>49</sup>

Horacio A. Rosatti define al “ambiente sano” en un sentido amplio. No solo lo considera como el estado en condiciones naturales, donde se puede tener una calidad de vida optima, sino que también considera que “sano” debe entenderse como “agradable”. El autor otorga este tipo de definición para tener una especie de parámetro por lo que los ciudadanos podrían velar.<sup>50</sup> Puede ser interpretado, también, como lo hace la Constitución Provincial de Córdoba en su artículo 66 cuando lo define como:

“Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano. Este derecho comprende el de vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, a la conservación de los recursos naturales y culturales y a los valores estéticos que permitan asentamientos humanos dignos, y la preservación de la flora y la fauna.”<sup>51</sup>

Al incluir el concepto de desarrollo sustentable o sostenible, se entiende que lo que se persigue es lograr una conducta respetuosa y responsable en las actividades desarrolladas sobre la naturaleza y que estas no afecten al ambiente de manera intergeneracional.<sup>52</sup> En cuanto al deber de preservarlo para las generaciones futuras, se entiende que la utilización y explotación de recursos en el presente debe ser acorde a un “consumo generacional justo”.<sup>53</sup> Este concepto, Rosatti lo define como el permiso de llevar a cabo actividades que permitan el desarrollo y subsistencia de la generación actual, siempre y cuando, las futuras, tengan las mismas posibilidades de desarrollarse.<sup>54</sup>

Por lo mencionado, entendemos que la participación de la gestión ambiental por parte de los ciudadanos se entiende como el derecho o deber de preservar el ambiente, y a pesar de que el territorio de la Antártida no es donde habita la población, se tiene el interés general en su protección con miras al presente y futuro.

A continuación, se enunciará las diferentes normas de presupuestos mínimos emanadas de la Nación que las provincias se encuentran obligadas a respetar.

---

<sup>49</sup> Ídem 41. P. 74/76.

<sup>50</sup> Ídem 47.

<sup>51</sup> Constitución Provincial de Córdoba. Sancionada el 26 de abril de 1987 y reforma sancionada el 14 de septiembre de 2001

<sup>52</sup> Ídem 49.

<sup>53</sup> Horacio D. Rosatti, “Desarrollo Sustentable y Concepto de Nación”, en *Derecho Ambiental Constitucional*, (Argentina: Rubinzal-Culzoni, 2004)

<sup>54</sup> Ibidem.

## Ley General del Ambiente (25.675)

El Congreso, en el año 2002, sanciona la Ley General del Ambiente (LGA) que es una ley nacional de presupuesto mínimos. El concepto de *mínimo* establece que no será posible regular un estándar de protección ambiental inferior al que establece la LGA. Al otorgar a las provincias el poder de promulgar sus normas de derecho ambiental, las regulaciones deberán ser armónicas con lo establecido en la norma nacional pudiendo elevar el estado de protección, pero no disminuirlo.<sup>55</sup>

En efecto, la norma establece, en su artículo 4, que toda disposición por la cual se ejecute la política ambiental deberá sujetarse a ciertos principios. Entre ellos se encuentra el principio de congruencia. Este establece que toda legislación emanada de toda provincia o municipio, en materia ambiental, deberá ser adecuada a las regulaciones establecidas por la norma de presupuestos mínimos.

Otro de los principios relevantes para nuestro trabajo es el “principio de equidad intergeneracional”. Sostiene que los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente tanto para las generaciones presentes como las futuras.<sup>56</sup>

También menciona y regula las normas a través de los principios de sustentabilidad y de cooperación, entre otros. El primero hace referencia al desarrollo sustentable (preservación y administración de recursos en miras de generaciones presentes y futuras) y el segundo establece que los recursos naturales serán utilizados de forma equitativa y racional.<sup>57</sup>

En cuanto a lo que nos compete, en la LGA, se establece un apartado de participación ciudadana que abarca los artículos 19, 20 y 21.

El primer artículo menciona el derecho de toda persona a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general.<sup>58</sup> Por ello, se entiende que, al ser la Antártida parte del patrimonio mundial, debería considerarse que existe un interés general de la población en la preservación y protección de su ambiente. Por ende, debería contar con la

---

<sup>55</sup> Eugenia Bec y Horacion J. Franco, *Presupuestos mínimos de protección ambiental*, (Argentina: Cathedra Jurídica, 2010) p. 270.

<sup>56</sup> Ley 25.675, sancionada el 6 de noviembre de 2002 y publicada en el Boletín Oficial el 26 de noviembre de 2002.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*

posibilidad de realizar comentarios, y presentar inquietudes y opiniones en los procedimientos de toma de decisiones.

Pareciera que por la redacción del artículo 19, la participación pública se limita a los procedimientos administrativos relacionados con la preservación y protección del ambiente. Sin embargo, como la libertad de opinar y el derecho a ser escuchado es una prerrogativa constitucional no podría encontrarse limitado de tal forma.<sup>59</sup> Por esto, se entiende que la intención del legislador no limita el derecho de participación a los asuntos que menciona el artículo, sino que su intención de regularlo va destinado a dejar constancia de la opinión pública en los procedimientos administrativos, y que, en caso de que las autoridades no las tomen en cuenta para tomar sus decisiones, fundamenten su postura.<sup>60</sup>

El artículo 20 establece como un deber del Estado, fomentar y promulgar procedimientos que permitan la consulta popular o la creación de instancias participativas (audiencias públicas), como procedimientos obligatorios para la ejecución de las actividades que puedan generar algún impacto negativo en el ambiente.<sup>61</sup> También establece que las opiniones recogidas no son vinculantes y que en caso de que las autoridades tengan que descartar la opinión o la encuentren contraria a sus intereses deberá fundamentar su posición.<sup>62</sup>

En cuanto al artículo 21 menciona en qué casos, principalmente, se debe asegurar la participación ciudadana en cuestiones ambientales, entre ellos se encuentra la evaluación de impacto ambiental y los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, principalmente en las etapas de planificación y evaluación de resultados.

Es recurrente la idea de que los ciudadanos se encuentran legitimados para actuar en defensa del ambiente aun cuando el territorio en cuestión no sea el lugar donde habita. Ya en el año 1983, con el fallo “Kattan, Alberto E. y otro c/ Gobierno Nacional -Poder Ejecutivo”, se reconoce el interés de un ciudadano de la provincia de Buenos Aires en impugnar un permiso para cazar fauna marina en la costa de Chubut<sup>63</sup>. Era probable que la medida no solo afectase a las toninas de Chubut sino a la especie en general. La decisión del juez fue darle legitimidad al sujeto pese a que no vivía en el

---

<sup>59</sup> Mario F. Valls. *Presupuestos mínimos ambientales*, (Argentina: Astrea, 2012), p. 84/87

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> “Kattan, Alberto E. y otro c/ Gobierno Nacional -Poder Ejecutivo”, 10/05/1983, Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-Administrativo Federal N° 2 (JN Federal Contencioso Administrativo). La Ley, D.576

área. Actualmente se reconoce que a pesar de que el bien jurídico ambiente, no es de pertenencia individual sino colectiva, todos los afectados se encuentran legitimados a reclamar su protección y preservación.<sup>64</sup>

La participación ciudadana también se canaliza través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), las cuales son compuestas por individuos que se agrupan en pos de objetivos comunes como la protección de derechos.<sup>65</sup> No pretenden asumir cuestiones políticas, sino que intentan condicionar la gestión con sus ideales mediante una posible participación.<sup>66</sup> Surgen de la esfera privada y se encargan de transmitir y luchar por la defensa de valores colectivos. También generan presión al gobierno en la ejecución de ciertas políticas.<sup>67</sup> Tanto la LGA como la Constitución Nacional reconocen el derecho de estas asociaciones a accionar en defensa del ambiente.

### Decreto 1172/2003

El decreto 1172/2003 se sancionó por “la necesidad de mejorar la calidad de la democracia y con la certeza de que el buen funcionamiento de sus instituciones es condición indispensable para el desarrollo sostenido”.<sup>68</sup> La redacción de esta norma tiene por finalidad incluir diferentes herramientas en el sistema normativo para promover la participación de la ciudadanía en los temas que le resulten de su interés en diferentes ámbitos, e incrementar la transparencia de los actos del gobierno.<sup>69</sup>

En el anexo 1 de la norma se establece el “Reglamento general de audiencias públicas para el Poder Ejecutivo Nacional”. En este, señala la audiencia pública como una herramienta factible para promover la participación ciudadana. En el artículo 3 del anexo, se la define como la herramienta que la autoridad le otorga a los ciudadanos para que todo aquel que tenga un interés o sienta que algún derecho se le ha afectado, pueda expresar su opinión sobre el tema<sup>70</sup>.

---

<sup>64</sup> José Alberto Esain, “Breve Reseña de la Jurisprudencia Histórica en el Derecho Ambiental Argentino”, Fundación Ambiente y Recursos Naturales. P. 72-75. Disponible en: <http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Beverese%C3%B1a.pdf>

<sup>65</sup>Ídem 20. P. 133/140

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> Ibidem.

<sup>68</sup> Decreto 1172/2003, publicado el 3 de diciembre de 2003

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Ibidem.

En los artículos siguientes se subraya que todas aquellas opiniones y propuestas que surjan de la audiencia no tienen carácter vinculante, pero, de todas formas, deben ser consideradas adecuadamente, debiendo ser fundamentadas por las autoridades aquellas opiniones o propuestas que sean desestimadas.<sup>71</sup> Sumado a ello, se regula también los mecanismos, plazos y formalidades que se deben cumplir para que aquellos ciudadanos que lo deseen puedan ejercer su derecho a participar.<sup>72</sup>

#### Resolución JGM N°58/2007

A partir de la Resolución JGM N° 58/2007, se crea la Dirección de Participación y Comunicación Social que depende de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales. Ésta deberá encargarse, entre otras acciones, del fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, a través de acciones y programas que buscan cumplir con el objetivo dado.<sup>73</sup>

Como pudimos observar, el derecho de participación ciudadana se encuentra regulado en diferentes normas del sistema normativo. De esta forma, destacamos la necesidad de hacerlo efectivo para brindar a la sociedad su derecho de ser partícipe del proceso de toma de decisiones en cuestiones ambientales.

La siguiente sección reseña los objetivos del TA y cuáles son los mecanismos para adoptar decisiones en el marco de éste. Por otra parte, va a señalar cuáles son las partes que se encuentran facultadas para participar de la toma de decisiones de los recursos de la Antártida y porque Argentina cuenta con esas facultades.

---

<sup>71</sup> Ibidem.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Resolución JGM N° 58/2007, publicada el 9 de marzo de 2007.

## **Tratado Antártico (TA):**

### Regulación del TA

El continente antártico no se encuentra bajo la autoridad de ningún Estado en particular<sup>74</sup>. De esta forma, la soberanía del continente se encuentra compartida entre los diferentes países que forman parte del TA.

En principio, fueron doce los países que perseguían los mismos objetivos sobre el continente y se coordinaron entre sí para investigarlo.<sup>75</sup> A su vez, en el año 1958, se creó el Comité Científico para la Investigación Antártica que tenía como fin principal, promover y coordinar la investigación científica en el territorio.<sup>76</sup> Su función principal es llevar a cabo investigaciones científicas internacionales de alta calidad en la Antártida. De todas formas, la investigación no es su única actividad, sino que se encuentra encargado de proporcionar asesoramiento científico objetivo e independiente a las partes consultivas durante las RCTA.<sup>77</sup>

Al año siguiente se firmó el TA por los doce países que se habían coordinado para investigar el continente antártico. De estos, siete reclamaban soberanía sobre la Antártida<sup>78</sup> y los cinco restantes no reclamaban soberanía ni reconocían los derechos de los países reclamantes.

Los países que ratificaron el TA, por el contenido de la norma, se comprometieron a realizar las actividades, exploraciones y explotaciones de acuerdo con lo negociado.<sup>79</sup> El TA es la principal norma encargada de regular las relaciones internacionales entre los países que presentan y manifiestan algún interés en la Antártida.<sup>80</sup> También distingue dos

---

<sup>74</sup> Leonardo Javier Pazos, *Una Perspectiva Estratégica del Escenario Antártico*, (Argentina: Centro de Estudios Estratégicos, 2006). P.14.

<sup>75</sup> Las naciones que participaron fueron: Argentina, Chile, EE. UU., Bélgica, Francia, Noruega, Gran Bretaña, el Reino Unido, la Unión Sudafricana, Japón, Australia y Nueva Zelanda.

<sup>76</sup> The Scientific Committee on Antarctic Research, "The History of SCAR", The Scientific Committee on Antarctic Research, <http://www.scar.org/about/history> (Consultada el 19 de Julio de 2017).

<sup>77</sup> The Scientific Committee on Antarctic Research, "About us", SCAR. Disponible: <http://www.scar.org/about-us> (Consultado el 25 de julio de 2017)

<sup>78</sup> Los países que reclamaban soberanía eran: Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Francia, Australia, Noruega, Chile y Argentina.

<sup>79</sup> Tratado Antártico promulgado el 1 de diciembre de 1959 y entrada en vigor en 1961. Disponible en: [http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite\\_Polar\\_definitivo/Tratado\\_Antartico.pdf](http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite_Polar_definitivo/Tratado_Antartico.pdf)

<sup>80</sup> Ibidem.

tipos de categorías respecto de los interesados en el continente. Por un lado, se encuentran los miembros consultivos y por el otro, los miembros no consultivos.

La condición de los Estados, respecto a su posición en la Antártida surge a partir de la actividad que desarrolla en el último continente descubierto. Para que un miembro sea consultivo y se le otorguen todas las facultades que tienen estos, deberá realizar alguna de las siguientes actividades en la Antártida: (i) la realización de investigaciones científicas importantes; (ii) el establecimiento de una estación científica; (iii) o el envío al continente de una expedición científica.<sup>81</sup>

Podemos encontrar dos tipos de miradas sobre la soberanía y reclamos de los recursos de la Antártida. En principio, son 53 los países que forman parte del Sistema del TA.<sup>82</sup> Sin embargo, solo 29 de ellos son los que cuentan con actividades e investigaciones activas, mientras que los 24 restantes son miembros no consultivos.<sup>83</sup> Desde el punto de vista de los miembros consultivos, se entiende que la legislación creada para la regulación de la actividad y recursos de la Antártida se efectuó por las reclamaciones de algunos Estados a los derechos soberanos sobre el territorio en cuestión.<sup>84</sup> La mirada opuesta, sostiene que al ser un territorio que no está sometido a la soberanía de un país, por ser parte de los bienes comunes mundiales, no deberían encontrarse sometidos a ninguna jurisdicción particular.<sup>85</sup> De todas formas, estos puntos de vista diferentes no impidieron la posibilidad de regular las tareas a desarrollar en el nuevo continente.<sup>86</sup>

Estados Unidos fue el impulsor que invitó a los otros once países a firmar el TA. El interés por redactar y crear un tratado muestra la necesidad de proteger el continente por considerarlo un patrimonio rico en recursos naturales de interés mundial, como lo establece el Preámbulo de la norma. Entre los motivos que fomentaron su adopción, se encontraban el interés de varios Estados por obtener soberanía del continente y por la

---

<sup>81</sup> Ibidem. Art 9(2).

<sup>82</sup> Secretaria del Tratado Antártico, "Partes", Secretaria del Tratado Antártico. Disponible en: [https://www.ats.aq/devAS/ats\\_parties.aspx?lang=s](https://www.ats.aq/devAS/ats_parties.aspx?lang=s) (Consultado el 19 de julio de 2017)

<sup>83</sup> Ibidem.

<sup>84</sup> Philippe Sands y Jacqueline Peel, *Principles of International Environmental Law*, (United Kingdom: Cambridge University Press, 2012), 577-591.

<sup>85</sup> Ibidem.

<sup>86</sup> Ibidem .

permanencia de estos allí, temiendo posibles conflictos bélicos por lograr sus objetivos individuales.<sup>87</sup>

Entre otras actividades, el TA prohíbe toda medida de carácter militar, entre ellas, el establecimiento de bases y fortificaciones militares, maniobras y ensayos de armas.<sup>88</sup> De esta forma, el TA ayudó para que el continente no sufra una lucha por el afán, interés y ambición entre Estados, de conquistar para sí, los recursos naturales de la Antártida. Esto fue factible ya que el TA establece que las actividades permitidas a desarrollar en el continente serán aquellas que tengan fines científicos, que serán llevadas a cabo a través de la cooperación entre los Estados.<sup>89</sup> La necesidad de que los Estados cooperen entre sí busca reducir en mayor medida el impacto que pueda ocasionar el exceso de acumulación de instalaciones.<sup>90</sup>

Otra disposición importante establece que los países con derecho a participar en las RCTA podrán designar observadores que realicen inspecciones.<sup>91</sup> Dichos observadores tendrán la libertad de acceder a cualquier parte del continente, incluidas las instalaciones de cualquier otro miembro consultivo.<sup>92</sup> Esta norma tiene como objetivo que se cumpla con las disposiciones que tienen el fin de mantener la paz y la cooperación internacional.

Al ser un continente rico en recursos naturales y al compartir su gobernanza con varios países, fue inevitable la regulación de la vida e investigación. Hoy en día, el TA y el Protocolo del Tratado Antártico, también llamado Protocolo de Madrid, (PTA) fomentan la conservación y el cuidado de aquellos recursos tan esenciales para la vida.

Hasta 1991, el TA funcionó a través de una Secretaría no permanente, que rotaba juntamente con el Estado anfitrión, quién se encargaba de las tareas administrativas. Una vez que se sancionó el PTA, en el que se estableció una serie de procedimientos organizativos y de coordinación, las partes consideraron necesario establecer una

---

<sup>87</sup> Jorge A. Fraga, *La Antártida-Reserva Ecológica*, (Argentina: Instituto de Publicaciones Navales, 1992) p. 51.

<sup>88</sup> Ídem 79. Art. 1.

<sup>89</sup> Ibidem. Art. 1,2 y 3 .

<sup>90</sup> José Retamales, "Análisis del Protocolo Sobre Protección del Medio Ambiente Antártico y sus Anexos", disponible en: [http://www.ats.aq/documents/ATCM39/fr/ATCM39\\_fr002\\_s.pdf](http://www.ats.aq/documents/ATCM39/fr/ATCM39_fr002_s.pdf)

<sup>91</sup> Alberto Casellas, *Antártida, un Malavarismo Político*, (Argentina: Instituto de Publicaciones Navales, 1981)p. 75.

<sup>92</sup> Ibidem

Secretaría permanente. Sus funciones no se limitaban a las RCTA, sino que se expanden a todas las reuniones organizadas en base al tratado. Entre ellas se encuentran las reuniones del Comité de Protocolo Ambiental (CPA), las RCTA y las Reuniones de Expertos.<sup>93</sup> Luego de un arduo debate por determinar la sede de la Secretaría, en la reunión consultiva de 2001, se estableció que la sede para la instalación de la Secretaría Permanente del Tratado Antártico sería Buenos Aires y se inauguró oficialmente en el año 2004. Las principales funciones que se le encomendaron son: (i) apoyar a la organización a las RCTA y las CPA; (ii) facilitar y coordinar el intercambio de información y la comunicación entre las partes consultivas; (iii) establecer y mantener la base de datos para el funcionamiento del TA y del Protocolo sobre Protección de Medio Ambiente; (iv) mantener los archivos y documentos de las RCTA y del CPA en los idiomas oficiales; (v) controlar que las medidas adoptadas en las RCTA se encuentren en el marco del TA; y (vi) difundir la actividad realizada en el continente.<sup>94</sup>

Gracias al TA, la actividad de la Antártida fue regulada y limitada a la investigación científica, pesca y turismo.<sup>95</sup> De todas formas, el continente sufrió ciertos perjuicios ambientales producto de la naturaleza y de la actividad humana, a pesar de que esta última fuese limitada. En efecto, fue escenario de diferentes daños inevitables del turismo y la intervención humana.

### Mecanismos de adopción de medidas a través del Tratado Antártico

El artículo 9 del TA regula las reuniones de las partes consultivas, la periodicidad con la que los Estados se deben sesionar y los objetivos de ellas. Estos últimos están direccionados al intercambio de información, consultas mutuas; recomendaciones entre los Estados para fortalecer el objetivo de tratado; enumerar las actividades permitidas, etc.

Las RCTA son anuales desde el año 1994 y los países anfitriones son los Países Consultivos, siendo el orden de prelación en orden alfabético. Los tópicos a analizar

---

<sup>93</sup> Secretaría de la Antártida, "Reuniones", Secretaría de la Antártida, disponible en:

[http://www.ats.aq/devAS/ats\\_meetings.aspx?lang=s](http://www.ats.aq/devAS/ats_meetings.aspx?lang=s) (Consultada el 20 de Julio de 2017)

<sup>94</sup> Rodolfo A. Sanchez, "El Tratado Antártico" en *Antártida: Introducción a un continente remoto* (Argentina: Albatros, 2007) p. 154 y 155.

<sup>95</sup> *Ibidem*. P. 159.

varían de acuerdo a las necesidades e intereses que persiguen las partes y las reuniones se encuentran dirigidas por la Secretaría del Tratado Antártico.<sup>96</sup>

Las RCTA son consideradas como un ámbito político en que las partes dialogan, un ámbito de coordinación donde se intercambian los informes y documentos obtenidos por los observadores en la Antártida, y un foro de regulación donde se toman decisiones y diferentes medidas que regulan las actividades que realizan las partes.<sup>97</sup>

Las posibles cuestiones por debatir o comunicar en estas reuniones son: el uso pacífico e inspecciones realizadas; las medidas relacionadas a ciencia y operaciones; medidas de protección ambiental; turismo y actividades no gubernamental y; otros temas, como pueden ser, minerales, cambios climáticos, etc.

Los invitados a participar de las RCTA son: (i) los miembros consultivos y no consultivos; (ii) los observadores (el Comité Científico de Investigación Antártica, la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos y el Consejo de Administradores de los Programas Antárticos Nacionales); y (iii) los expertos invitados (Coalición Antártica y del Océano Austral y la Asociación Internacional de Operadores Turísticos de la Antártida).<sup>98</sup>

Tanto los Estados signatarios, como los Estados adherentes con carácter consultivo, nombran un funcionario que los represente. Este va a concurrir en nombre de su país y va a ser el encargado de transmitir los avances e informes obtenidos en los estudios realizados.<sup>99</sup>

El procedimiento de las RCTA se inicia a partir de una discusión informal sobre los diferentes temas e intereses que posteriormente van a ser presentados en las

---

<sup>96</sup> Secretaría del Tratado Antártico, “La Reunión Consultiva del Tratado Antártico”, Secretaría del Tratado Antártico, disponible en: [http://www.ats.aq/s/ats\\_meetings\\_atcm.htm](http://www.ats.aq/s/ats_meetings_atcm.htm) (Consultada el 20 de Julio de 2017).

<sup>97</sup> Fernando Villamizar Lamus, *Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico*, 21 *International Law*, (Colombia: Revista Colombiana de Derecho Internacional, 2012), p. 273/274

<sup>98</sup> Secretaría del Tratado Antártico, “La Reunión Consultiva del Tratado Antártico”, Secretaría del Tratado Antártico, disponible en: [http://www.ats.aq/s/ats\\_meetings\\_atcm.htm](http://www.ats.aq/s/ats_meetings_atcm.htm) (Consultada el 20 de Julio de 2017)

<sup>99</sup> Ídem 79. Art. 5,7 y 9.

sesiones.<sup>100</sup> Una vez presentados los tópicos para la reunión, las partes debatirán al respecto debiendo, cualquier decisión, ser aprobada por consenso.<sup>101</sup>

Culminada la etapa de debate, el Secretario Ejecutivo se encargará de notificar a todas las partes consultivas sobre las medidas, resoluciones y decisiones tomadas, como así también deberá remitir las copias autenticadas de la reunión en el idioma que sea adecuado.

Para lograr la protección y el cumplimiento del TA y del PTA, las partes deberán tomar las medidas locales que consideren adecuadas, como leyes, reglamentos, medidas coercitivas y actos administrativos en el ámbito de su competencia.<sup>102</sup>

A pesar de no existir un ente regulador u órgano que controle las actividades y comportamientos de las partes, se considera que las medidas adoptadas en las RCTA son de carácter obligatorio<sup>103</sup> por ser adoptadas por todas las partes que se presentan en la sesión. Se entiende que si todas las partes se encuentran de acuerdo, la predisposición por cumplir con las medidas va a ser alta. Es necesario considerar una posible modificación del TA en miras de incluir herramientas y mecanismos que permitan la participación pública.

Como podemos ver, todas las posibilidades de llevar adelante, limitar o prohibir una actividad se encuentra en manos de los representantes de las partes, funcionarios que toman medidas por millones de personas. El patrimonio mundial debe ser gobernado por la mayoría de la humanidad porque muchas de las actividades que se desarrollan, a pesar de ser pacíficas y consideradas para la ciencia, pueden afectar las condiciones ambientales. Por ello, la sociedad debe dar su opinión al respecto y debe exteriorizar si continúa adelante con las investigaciones o no, como también se le debe brindar la posibilidad de presentar algún tema para que sea incluido en la agenda de las reuniones antárticas.

---

<sup>100</sup> Ídem 97.

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Secretaría del Tratado Antártico, "Protocolo del Tratado Antártico, Secretaría del Tratado Antártico, Disponible en:

[http://www.ats.aq/documents/keydocs/vol\\_1/vol1\\_Volume\\_1\\_Complete\\_Document\\_s.pdf](http://www.ats.aq/documents/keydocs/vol_1/vol1_Volume_1_Complete_Document_s.pdf) Art. 13 (1)

<sup>103</sup> Ídem 96.

## La evaluación del impacto ambiental en las actividades de las partes en la Antártida.

Toda actividad a desarrollar en la Antártida, por las partes, debe ser operada en armonía con el TA y al PTA. El Protocolo entró en vigor el 14 de enero de 1998 persiguiendo su objetivo de proteger el medio ambiente.

El Comité del Protección Ambiental fue creado mediante su artículo 11 del PTA. Este artículo enuncia el derecho de las partes consultivas a participar del Comité a través de representantes del Estado. Sus funciones se encuentran enumeradas en el artículo siguiente y corresponden a asesorar y formular recomendaciones a las partes, para que ellas puedan acordar sus actividades antárticas resguardando el cumplimiento del PTA.

104

Entre sus objetivos se encuentra el asesoramiento con relación al impacto ambiental que pueda ser producido por la presencia de los Estados en el continente nuevo. El estudio del impacto ambiental se encuentra regulado en el anexo I del Protocolo del TA.

Se establece que las partes deberán presentar un informe de impacto ambiental sobre la actividad a desarrollar, el cual se denomina Evaluación Medioambiental Global. En caso de que el estudio manifieste que el proyecto puede tener un alto impacto, deberá informarlo a las demás partes consultivas y al Comité. Se les brinda cierto plazo a las partes y al Comité para que publiquen la información y para que realicen sus comentarios y opiniones respecto al proyecto.

Para que se le dé comienzo al proyecto, este deberá ser considerado y debatido en la RCTA, teniendo en cuenta la Evaluación Medioambiental Global y los comentarios y opiniones de las partes.

### Participación de ONGs a través de ASOC

La organización *Antartic and Southern Ocean Coalition* (ASOC), es una organización no gubernamental que trabaja en miras de preservar el continente antártico y el océano austral que lo

---

<sup>104</sup> Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. Sancionado en 1991 y entró en vigor en 1998. Disponible en: [http://www.ats.aq/documents/atcm39/ww/atcm39\\_ww005\\_s.pdf](http://www.ats.aq/documents/atcm39/ww/atcm39_ww005_s.pdf)

rodea. Es una organización en la cual se encuentran coalicionadas, alrededor de treinta organizaciones interesadas en la protección ambiental. Es la encargada de representarlas en reuniones y talleres relativos a la gobernanza de la Antártida.<sup>105</sup>

La organización participa como observador en las RCTA, así de esta forma, a pesar de no poder participar en la toma de decisiones, representa la posición de las organizaciones no gubernamentales y aporta sus informes, informaciones, ideales y luchas por la protección del ambiente y de la Antártida. Los observadores, en caso de que lo consideren, pueden presentar sus estudios, documentos e informes, como documentos de trabajo en las Reuniones.<sup>106</sup>

A través de esta organización, la Fundación de Ambiente y Recursos Naturales, autodefinida como una organización argentina no gubernamental sin fines de lucro y apartidaria, se encontró presente en la XXXIV RCTA.<sup>107</sup> De todas formas, esta participación no fue sostenida ya que las negociaciones antárticas no se encuentran en la agenda de la fundación.

La sociedad debería utilizar este recurso de ASOC como una posibilidad para acercarse a la administración de los recursos de la Antártida. Teniendo la posibilidad de participar, creemos necesario que el gobierno proporcione información y brinde educación ambiental para concientizar a la sociedad y de esta forma, fomente el apoyo de los ciudadanos en la administración pública de los recursos.

### Argentina como país signatario del TA

Argentina reclamo soberanía sobre la Antártida por diversos motivos.

El primer argumento que tiene el país surge por la presencia del Estado en el continente desde el año 1904, instalando la base Orcadas, la cual, hasta el día de la fecha, funciona ininterrumpidamente. Por la presencia de la base, Argentina cuenta con actividad administrativa en la Antártida, que incluía desde su inicio una oficina postal y

---

<sup>105</sup> Antarctic and Southern Ocean Coalition, "Antarctic Governance", Antarctic and Southern Ocean Coalition. Disponible en <http://www.asoc.org/advocacy/antarctic-governance>. (Consultado el 22 de julio de 2017)

<sup>106</sup> Ibidem.

<sup>107</sup> Fundación de Ambiente y de Recursos Naturales, "FARN presente en la XXXIV Reunión Consultiva del Tratado Antártico", FARN. Disponible en: <http://farn.org.ar/archives/11472> (Consultada el 21 de julio de 2017)

a lo que se le sumo la contestación radiotelegráfica desde 1927. También, desde entonces, nuestro país cuenta con actividad científica y técnica dentro del continente.<sup>108</sup>

Por otra parte, nuestro país posee el derecho de sucesión.<sup>109</sup> Se considera que tanto Argentina como Chile son herederos de la Corona Española. Ésta contaba con derechos sobre la Antártida otorgados por el Tratado de Tordesillas.<sup>110</sup>

Otro argumento que utilizamos para alcanzar la soberanía de la Antártida es su descubrimiento. Nuestros historiadores sostienen que existía presencia argentina en el nuevo continente por barcos focueros matriculados que *frecuentaban* la zona años antes de los viajes de Palmer y Bellinghaussen, los que tuvieron lugar en el año 1819.<sup>111</sup>

Por último, cuenta con el argumento de la proyección geográfica en la Antártida.<sup>112</sup> Se suponía que los diversos motivos que manifestaba Argentina le daban ciertos derechos sobre el territorio para desarrollar las actividades que entendía que eran importantes de realizar en el continente.

No obstante, una vez que entró en vigor el TA se estableció que:

Ningún acto que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región. No se harán nuevas reclamaciones anteriormente hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia.<sup>113</sup>

Es decir, a partir de que entró en vigor el TA, los países signatarios, que pudieron serlo por haber mantenido sus bases y por haber trabajado de forma armoniosa y en conjunto durante el Año Geofísico Internacional, congelaron los reclamos realizados por la soberanía del continente, dejándolo como patrimonio mundial de la humanidad y aislándolo de posibles disputas estatales.

En cuanto a los derechos obtenidos por los países signatarios con anterioridad al TA, se establece que su firma no implica renuncia a: (i) los derechos exigidos por las

---

<sup>108</sup> Ídem 87. P. 32

<sup>109</sup> Ídem 74. p. 46

<sup>110</sup> Ídem 87.P. 31

<sup>111</sup> Ídem 74. P. 46.

<sup>112</sup> Ídem 87. P. 32

<sup>113</sup> Ídem 79. Art. 4. (b).

partes contratantes; (ii) los fundamentos de reclamación territorial; (iii) su reclamo de soberanía sobre el continente.<sup>114</sup> A pesar de que se considere que contamos con derechos para reclamar soberanía del continente, los reclamos se suspenderán mientras continúe en vigencia el TA.

Por formar parte del grupo de países signatarios, sumado a la actividad que desarrolla Argentina en el continente antártico desde su presencia en él, nuestro Estado es considerado un miembro consultivo del TA. Esto le otorga la facultad de participar en el proceso de toma de decisiones en las RCTA sobre las diferentes temáticas respecto a los recursos de la Antártida.

El desarrollo de esta sección nos permitió observar como es el proceso de toma de decisiones de los recursos naturales de la Antártida a nivel internacional. De esta forma, podemos observar la falta de mecanismos para que sea efectivo la participación ciudadana.

En la siguiente sección analizaremos como es el proceso de toma de decisiones sobre las actividades de nuestro Estado que serán ejecutadas en la Antártida. Asimismo, demostraremos la falta de herramientas suficientes para que sea efectiva la participación ciudadana que es regulada en diferentes normas nacionales.

Universidad de  
San Andrés

---

<sup>114</sup> Ídem 74. p. 18

## Proceso de toma de decisiones en Argentina

Como vimos en la sección anterior, a través de las reuniones realizadas en el TA, se debaten y deciden las diferentes medidas y resoluciones que regula el continente. Para demostrar la falta de participación pública, no solo a nivel internacional sino a nivel nacional, analizaré como es el proceso de toma de decisiones en los proyectos que lleva a cabo Argentina en la Antártida.

La ley 18.513, en su artículo 1, establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales para el planeamiento, programación, dirección, ejecución, coordinación y control de la actividad que se desarrolla en la Antártida.<sup>115</sup>

Según dicha norma, la toma de decisiones estará a cargo del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (la Cancillería) en forma conjunta. La administración del planeamiento, programación, dirección y control se encontrará a cargo del primero.<sup>116</sup> Para cumplir con estas funciones, el Ministerio crea un órgano especializado el 1 de enero de 1970: la Dirección Nacional del Antártico (DNA).<sup>117</sup> Su función principal es tomar las medidas necesarias para desarrollar las investigaciones y llevar a cabo la presencia de nuestro Estado en la Antártida. Por otra parte, la Cancillería aprobará las medidas propuestas siempre y cuando sean armónicas con la política exterior argentina.

La DNA está compuesta por diferentes organismos, entre ellos se encuentra el Instituto Antártico Argentino (IAA). El IAA, a diferencia de otros organismos, cuenta con sus propios científicos, los cuales avocan la totalidad de su actividad a cuestiones antárticas.<sup>118</sup> Ambas dependencias se encargan de establecer, debatir, evaluar y llevar a cabo las investigaciones y actividades de los proyectos antárticos.<sup>119</sup> De todas formas, una vez que la institución realiza las averiguaciones necesarias acerca de las investigaciones a realizar, deberá evaluar los recursos a utilizar. Una vez que los establece y determina, se le dará vista de todo lo requerido a la Subsecretaria

---

<sup>115</sup> Ley N° 18.513, publicada el 31 de diciembre de 1969.

<sup>116</sup> Ibidem.

<sup>117</sup> Ibidem.

<sup>118</sup> Ibidem.

<sup>119</sup> Ibidem.

de Malvinas y Atlántico Sur, y al Ministro de Defensa, quienes serán los encargados de aprobarlas para que comience el circuito administrativo de lo que se va a realizar.<sup>120</sup>

Los proyectos presentados por los científicos son presentados a la DNA para que sean evaluados. En caso de ser aprobados, se los comunica e informa a los ministerios para culminar con el proceso de aprobación para encontrarse en condiciones de ser ejecutados. Todos los proyectos aprobados se plasman en el Plan Anual Antártico (PAA). En el PAA, cada proyecto tendrá una introducción (se establece un objetivo general), una meta específica, un grupo de trabajo (quienes serán los que llevarán a cabo el plan), las tareas específicas a realizar para cumplir con el objetivo, el personal afectado, la carga destinada, la duración, la fecha prevista, el lugar de realización, el alojamiento y el requerimiento de apoyo.<sup>121</sup>

El Ministerio de Defensa cuenta con su organismo ejecutor que es el Estado Mayor Conjunto.<sup>122</sup> Estos son militares que tienen tres misiones fundamentales sobre cuestiones relacionadas a la Antártida.<sup>123</sup> Sus tres funciones son: (i) asuntos territoriales, es decir, cuando se sufre alguna catástrofe e inundaciones, tiene que enviar una respuesta inmediata, para solucionar la cuestión; (ii) operaciones de mantenimiento de la paz, que son realizadas por los cascos azules argentinos<sup>124</sup>; y (iii) el apoyo a las campañas antárticas.

Por lo que pudimos observar, el plan que se lleva a cabo para desarrollar las actividades en la Antártida tiene un proceso totalmente burocrático. Hasta poder ejecutar la actividad final, se debe cumplir con un proceso en el que el proyecto sea presentado por los científicos, aceptado por ambos ministerios e incorporado en el PAA.

A partir del análisis de la ley entiendo que los proyectos y actividades a desarrollar parten de las necesidades e intereses que les surgen a los científicos. De esta forma se muestra la falta de herramientas y mecanismos que aporten al fomento e incentivo del Estado a desarrollar proyectos o actividades con participación ciudadana.

---

<sup>120</sup> Ibidem.

<sup>121</sup> Ver Plan Anual Antártico en:

<http://www.dna.gob.ar/userfiles/adjuntos/PLAN%20APROBADO%202017%20FINAL.pdf>

<sup>122</sup> Ibidem.

<sup>123</sup> Ver anexo 2

<sup>124</sup> Los cascos azules son las Fuerzas de Paz de la ONU. Son encargados de crear y mantener la paz en zonas de conflictos, como es el área de la Antártida.

En el próximo apartado se explicará el proceso de la elaboración de un proyecto a realizar en la Antártida. Su ejecutor es Leandro Mauro quien es ayudante del ingeniero Sebastián Maninsek, quien es el jefe de área de Glaciología en el IAA.

### Elaboración de proyecto antártico

A continuación, se demostrará cómo se desarrolla y lleva a cabo un proyecto argentino en el continente en cuestión. Para ello, estudiaremos el caso de la programación de microcontroladores, en la que se instalaron sensores y cámaras para tomar capturas en la Base Marambio.<sup>125</sup> Los aviones que utiliza la pista de aterrizaje de la Base Marambio, especialmente el Hércules 6310, son aviones de carga que además de transportar tripulación y recursos necesarios para vivir, también trasladan tractores u otras maquinarias de gran peso.<sup>126</sup> Por ello, el consumo de combustible es muy elevado.<sup>127</sup>

A pesar de que las condiciones climáticas fuesen óptimas al emprender el viaje, es probable que no fuesen idénticas sobre la pista de aterrizaje en la Antártida (podía existir una tormenta, una nube, etc.).<sup>128</sup> Por ello, la aeronave debía continuar en espera a ver si el imprevisto se solucionaba o en caso de que persistiera, deberían regresar a la base de partida.<sup>129</sup> Esto generaba grandes pérdidas de combustible, recursos y tiempo.<sup>130</sup>

Ante esta necesidad, surge el proyecto en el cual trabaja la IAA, para que el piloto, a partir de una página web, o mismo desde su celular pueda ver el estado y las condiciones de la pista a través de fotos, que son obtenidas por cámaras ubicadas en diferentes ángulos de la pista.<sup>131</sup>

La elaboración del proyecto comenzó antes de haber sido aprobado y planificado en el PAA. Leandro Mauro nos mencionó que el armado del proyecto comenzó cuando el jefe de área de glaciología lo consideró necesario sin esperar la aprobación del PAA. De esta forma, vemos como el proyecto surge a partir de un problema que se les presenta a los científicos para que resuelvan. Como vemos, es posible elaborar un proyecto que no fue sujeto a un control de impacto ambiental pese a que dicho estudio podría ser requerido por la legislación local.

---

<sup>125</sup> Ver anexo 1

<sup>126</sup> Ibidem.

<sup>127</sup> Ibidem.

<sup>128</sup> Ibidem.

<sup>129</sup> Ibidem.

<sup>130</sup> Ibidem.

<sup>131</sup> Ibidem.

Por lo mencionado hasta aquí, notamos que la sociedad no se encuentra informada por proyectos relevantes para la Antártida y menos aún fue consultada al respecto. Solo es notificada de lo que se va a realizar una vez que se aprueba y es publicado el PAA.



Universidad de  
**San Andrés**

## Experiencias comparadas

Para evaluar la performance de Argentina en estos ámbitos, creemos necesario comparar con la regulación y mecanismos establecidos por nuestro Estado vecino.

Para empezar, Chile cuenta con el Instituto Antártico Chileno (INACH) que depende del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.<sup>132</sup> Es un órgano similar a nuestra DNA, y como ella se encarga de coordinar, planificar y ejecutar las actividades científicas y tecnológicas en el continente analizado.<sup>133</sup>

Al igual que la Argentina, Chile cuenta con algunas normas especiales que respaldan y promueven la participación ciudadana.<sup>134</sup> La ley N° 20.500 dispone y regula la participación ciudadana en la gestión pública, entre otros temas.<sup>135</sup> En su artículo 69, reconoce el derecho de todas las personas a participar en sus políticas, planes, programas y acciones. Además, dispone que se les prohíbe a las autoridades discriminar o excluir de la participación ciudadana a cualquier persona excepto que sea justificado.

El título IV que regula la participación ciudadana establece las herramientas que deberá proporcionar el Estado para hacer posible la participación, entre ellas el acceso a la información pública (artículo 71).<sup>136</sup> Al respecto establece la obligación de los órganos de la Administración del Estado, de poner en conocimiento de la sociedad toda aquella información considerada relevante acerca de políticas, planes, programas, acciones, etc., asegurando que dicha información sea oportuna y completa.<sup>137</sup>

El artículo 73 dispone que el gobierno deberá establecer qué información es relevante y dar a conocer a la sociedad para obtener una opinión al respecto. Esta obligación puede ser ejecutada de oficio o a pedido de parte. La consulta popular al respecto debe ser informada, pluralista y representativa.

Asimismo, a diferencia de Argentina, Chile sancionó normas especiales en materia ambiental que regulan la participación ciudadana en cuestiones referidas a la Antártida. En el año

---

<sup>132</sup> Instituto Nacional Antártico Chileno, "Sobre INACH", INACH, Disponible en:

[http://www.inach.cl/inach/?page\\_id=2](http://www.inach.cl/inach/?page_id=2) (Consultado el

<sup>133</sup> Ibidem.

<sup>134</sup> Ibidem.

<sup>135</sup> Ley N° 20.500, promulgada el 4 de febrero de 2011 y publicada el 16 de febrero de 2011.

<sup>136</sup> Ibidem.

<sup>137</sup> Ibidem.

2015 la presidenta Michelle Bachelet, crea la Unidad de Participación Ciudadana del INACH. Esta iniciativa surge a partir de su interés, como gobernante, de proporcionar una herramienta de participación pública efectiva, y para que la sociedad cumpla un rol complementario en la conducción en el país, a través de organizaciones de la sociedad civil.

En efecto, a partir de la Resolución Exenta N° 564, del año 2015, se crea la ya mencionada Unidad Participativa en cada ministerio y servicio público, cuya función principal será la de “disponer las medidas administrativas necesarias para asegurar la efectividad de los mecanismos de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.”<sup>138</sup> Es así como podemos observar el interés indiscutido y evidente de la presidente de tener una sociedad activa para ayudar a gobernar a los funcionarios en miras de los intereses ciudadanos.

La INACH define la participación ciudadana como “el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como de la comunidad y pueblos indígenas”.<sup>139</sup>

En la resolución, se establecen los objetivos generales y las funciones de la Unidad de Participación Ciudadana.<sup>140</sup> El objetivo primordial es promover la participación ciudadana en las etapas de formulación, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas impulsadas por el Servicio.<sup>141</sup> Esto se realiza mediante el control del funcionamiento de los mecanismos de participación, a partir de su seguimiento y evaluación, el apoyo de su ejecución, etc.<sup>142</sup>

Por otra parte, la Resolución Exenta N° 969, en el considerando (d) define la participación ciudadana como un proceso de cooperación entre el Estado y la sociedad, para que ambos identifiquen y deliberen sobre cuestiones que necesitan cierto espacio de reflexión y dialogo

---

<sup>138</sup> Resolución Exenta N° 564, sancionada el 21 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/564-CREA-LA-UNIDAD-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-DEL-INSTITUTO-ANTÁRTICO-CHILENO.pdf>

<sup>139</sup> Instituto Antartico Nacional Chileno, “¿Qué entendemos por participación ciudadana?, INACH, disponible en: [http://www.inach.cl/inach/?page\\_id=17917](http://www.inach.cl/inach/?page_id=17917) (consultado el 17 de mayo de 2017)

<sup>140</sup> Ibidem.

<sup>141</sup> Ibidem.

<sup>142</sup> Ibidem.

colectivo, como ser cuestiones relevantes del ambiente, por ser un patrimonio de interés general para todas las personas, sin importar la ciudadanía que tengan.<sup>143</sup>

Dicho documento decreta la creación del Consejo de la Sociedad Civil del Instituto Antártico Chileno.<sup>144</sup> Este organismo está conformado por diferentes representantes de asociaciones sin fines de lucro pero que tienen que tener relación con los intereses del INACH.<sup>145</sup> Su principal función y objetivo es proporcionar la diversidad de opiniones de ciudadanos comunes.<sup>146</sup>

Otro punto por destacar es que los consejeros no reciben remuneración alguna por la labor que desempeñan (art. 4).<sup>147</sup> El simple hecho de participar sin algún tipo de retribución muestra y marca la plena vocación e interés por la temática ambiental y la Antártida en particular.

La Resolución Exenta N° 592 crea la Norma General de Participación Ciudadana del Instituto Antártico Chileno a partir de lo establecido en la ley general N° 20.500.<sup>148</sup>

En su artículo 3, menciona la importancia de la participación ciudadana como derecho que el Estado debe garantizar.<sup>149</sup> Por otra parte, en su artículo 5 regula los diferentes mecanismos que serán llevados a cabo para tener una adecuada y efectiva participación ciudadana.<sup>150</sup> También, en su artículo 6, menciona las “Cuentas Públicas Participativas” como un mecanismo para ejecutar y llevar a cabo la participación ciudadana.<sup>151</sup> Estos son espacios de diálogo abierto entre la autoridad, los representantes de la sociedad civil y de la ciudadanía en general, lo que les permite a los ciudadanos, ejercer control social sobre la Administración Pública.<sup>152</sup>

Durante dicha reunión, el Director Nacional del INACH debe informar a la ciudadanía sobre la gestión realizada por el Servicio durante cierto periodo. Deberá también informar acerca de

---

<sup>143</sup> Resolución Exenta N° 969, sancionada el 8 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/696-APRUEBA-REGALMENTO-DEL-CONSEJO-DE-LA-SOCIEDAD-CIVIL-DEL-INSTITUTO-ANTARTICO-CHILENO.pdf>

<sup>144</sup> Ibidem.

<sup>145</sup> Ibidem.

<sup>146</sup> Ibidem.

<sup>147</sup> Ibidem.

<sup>148</sup> Resolución Exenta N°592, sancionada el 1 de septiembre de 2015, disponible en:

<http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/592-APRUEBA-LA-NORMA-GENERAL-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-DEL-INSTITUTO-ANTARTICO-CHILENO.pdf>

<sup>149</sup> Ibidem.

<sup>150</sup> Ibidem.

<sup>151</sup> Ibidem.

<sup>152</sup> Ibidem.

las políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria.<sup>153</sup> Sobre esto recibirá opiniones, comentarios, inquietudes y sugerencias por parte de los ciudadanos.<sup>154</sup> De esta forma, la sociedad ejerce cierto control sobre la administración.

Asimismo, dicha norma regula el acceso a información pública sobre cuestiones de la Antártida, asegurando que ésta sea oportuna, completa, fidedigna, actualizada, comprobable y ampliamente accesible para los ciudadanos.<sup>155</sup>

El artículo 15 establece cuáles son los objetivos de la Consulta Ciudadana.<sup>156</sup> Entre ellos se encuentra mejorar los espacios de información y opinión de la ciudadanía, para que la sociedad ejerza cierto control respecto a las decisiones tomadas por el gobierno.<sup>157</sup> Es interesante destacar y mencionar, que el INACH, una vez al año, debe realizar una recolección de temas pertinentes para la sociedad para que sean tratados en las Consultas Ciudadanas del año siguiente.<sup>158</sup> A partir de dicha recolección, las autoridades decidirán cuales serán aquellos temas relevantes a tratar.<sup>159</sup> Serán informado tanto las personas interesadas como la ciudadanía a través del sitio web institucional.<sup>160</sup>

Otro mecanismo reglamentado por dicha norma es las Ventanillas Virtuales de Opinión.<sup>161</sup> Esta herramienta es una invitación a la ciudadanía para que, mediante este recurso, presenten sus opiniones y comentarios respecto al mejoramiento de la gestión pública.<sup>162</sup> En este sector se publicarán aquellas temáticas que se consideran pertinentes para el conocimiento de la población.<sup>163</sup>

Lo que buscan todas estas normas es que, a partir de una institución, organización o de forma individual, se creen espacios de participación ciudadana.<sup>164</sup> De esta forma, todo aquel que tenga el interés de participar lo podrá lograr a través de una simple inscripción personal en la web.<sup>165</sup>

---

<sup>153</sup> Ibidem.

<sup>154</sup> Ibidem.

<sup>155</sup> Ibidem.

<sup>156</sup> Ibidem.

<sup>157</sup> Ibidem.

<sup>158</sup> Ibidem.

<sup>159</sup> Ibidem.

<sup>160</sup> Ibidem.

<sup>161</sup> Ibidem.

<sup>162</sup> Ibidem.

<sup>163</sup> Ibidem.

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Ibidem.

En igual sentido podemos destacar los calendarios de Cuentas Publicas Participativas que se llevan a cabo en Chile, tanto en la modalidad presencial, como en la modalidad virtual.<sup>166</sup>

Las Cuentas Publicas Participativas se realizan anualmente y sus resultados se obtienen luego de las sesiones pactadas. Los documentos que la página institucional publica, le brindan a la sociedad el discurso utilizado por las autoridades durante la sesiones. Las intervenciones, opiniones e inquietudes de la sociedad no resultan publicadas.

Podemos dar cuenta de otra herramienta que el Estado chileno, a través del INACH, le brinda a su sociedad para participar en su administración. A través de la consulta popular se convoca a todos aquellos que cumplan con ciertos requisitos (en este caso ser profesores o estudiantes) para que establezcan y proporcionen sus opiniones y recomendaciones.

El INACH invitó a estudiantes y profesores a participar en una consulta ciudadana en el marco de la XIII Feria Antártica Escolar (FAE) la cual se llevó a cabo del 6 al 20 de noviembre de 2016. La institución brinda esta herramienta por su interés en evaluar la ejecución de sus actividades y acciones en relación con el desarrollo antártico nacional. La consulta ciudadana llevada a cabo solicitaba propuestas de los participantes para mejorar la participación de los estudiantes en el concurso y la organización en general de la FAE<sup>167</sup> de 2017. El informe de la consulta manifiesta los datos de los participantes y las respuestas obtenidas.<sup>168</sup>

Por último, el INACH cuenta con una oficina de información, reclamos y sugerencias la cual está destinada a brindar información a los usuarios que lo soliciten. También se utiliza como centro que recibe opiniones sobre la institución y sobre temas que los ciudadanos consideren pertinentes. El requisito para poder participar es estar inscripto. De todas formas, la inscripción se realiza a través de la plataforma de la institución con el simple objetivo de tener los datos de los

---

<sup>166</sup> Ibidem.

<sup>167</sup> La FAE es una iniciativa chilena para fomentar la investigación y el conocimiento sobre la Antártida entre los estudiantes de educación media y la sociedad. La participación en ella consta en la presentación de proyectos de investigación a nivel escolar por los estudiantes que serán evaluados por un comité. Aquellos proyectos ganadores de la FEA serán llevados a cabo a través de la denominada Expedición Antártica Escolar

<sup>168</sup> Instituto Antártico Chileno, "Informe de respuesta consulta ciudadana virtual", INACH, disponible en: <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2016/11/inf-final-cc-fae2017.pdf> (Consultada el: 24 de julio de 2017)

participantes. El usuario tendrá un historial de las consultas realizadas e informará sobre el estado de ellas.<sup>169</sup>

En caso de no obtener respuesta de lo solicitado a la oficina dentro de los 20 días, o si ella fue infundada o insatisfactoria, el gobierno de Chile proporciona la posibilidad de presentarse ante la Comisión Defensora Ciudadana o a través de la web<sup>170</sup> para expresar y reclamar su descontento con el servicio público. Esta entidad es la mediadora entre los servicios públicos y los ciudadanos.

Como vimos en esta sección, a diferencia de Argentina, Chile implementó exitosamente diversas herramientas que permiten la participación ciudadana en cuestiones de la gestión pública de los recursos de la Antártida.



---

<sup>169</sup> Oficina de información, reclamos y sugerencias, “Acercando la Antártida a los chilenos”, OIRS, disponible en: <http://intranet.inach.cl/web/oirs/inicio.aspx>

<sup>170</sup> Ver: [www.cdc.gob.cl](http://www.cdc.gob.cl)

## Conclusiones y recomendaciones

Como hemos señalado a lo largo del trabajo, es fundamental la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones ambientales. Como vimos, este derecho no solo está regulado localmente, sino que también ha sido reconocido a nivel internacional. A nivel regional, distintos países han manifestado interés en la sanción de un Tratado que regule la participación ciudadana en la administración ambiental.

Para que el continente antártico sea protegido a nivel mundial, como patrimonio de la humanidad, es necesario que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho a participar y a aportar sus opiniones en las decisiones que competen a la administración de los recursos antárticos. En este sentido, creemos necesaria una reforma en el TA con miras a incluir la participación pública en la regulación y protección de sus recursos. Se necesita, para ello que la humanidad sea informada y concientizada sobre las posibles consecuencias que se desarrollan en la Antártida.

Pese a que el Comité del Protocolo Ambiental recomienda y aconseja a las partes sobre cómo realizar sus proyectos para que sean acordes con el Protocolo y el Tratado Antártico, no existe un órgano contralor que evalúe su impacto. Para ello, creemos necesario un mecanismo en el que los ciudadanos puedan acceder a la información de los proyectos antes que los mismos sean aceptados en las RCTA y así poder expresar sus opiniones u objeciones para que todas las voces puedan ser tomadas en cuenta. Estimamos que la aceptación de las actividades o proyectos que son informadas con un elevado impacto ambiental, no pueden quedar en manos de los representantes de los Estados en las RCTA, sino que su aprobación debe ser sometido a consulta popular por considerar al continente antártico como patrimonio mundial de la humanidad

De todas formas, dada la dificultad que presenta realizar modificaciones a nivel mundial, los países deberían comenzar con el cambio en la administración pública a nivel local. De esta forma, si se logra alcanzar la participación directa nacional, los representantes de las partes podrán expresar los intereses y preocupaciones de los ciudadanos en las RCTA.

Como gran parte de la sociedad desconoce sobre lo relevante que es tener un ambiente sano y protegido, los gobernantes de los Estados deben iniciar propuestas legislativas que regulen herramientas para proporcionar educación e información ambiental obligatoria. De esta forma, teniendo una sociedad concientizada e informada ésta podrá proceder a reclamar su participación.

Así se logrará que no solo los interesados en el tema participen, sino que se busca que la humanidad se concientice y responsabilice.

Si bien Argentina a través de diferentes normas determina el derecho de los ciudadanos a ser oído y a participar en la administración, deberá legislar y regular, como lo hizo Chile, organismos y mecanismos que permitan la participación directa de los ciudadanos en la gestión de los proyectos de la Antártida. No obstante, los primeros cambios deben verse reflejados en mecanismos que fomenten la participación y concientización de los ciudadanos.

Creemos que la preservación del último continente descubierto se encuentra en manos de la sociedad. En caso de que los recursos naturales mundiales disminuyan y ante la abundancia de recursos naturales que el continente presenta, la participación ciudadana será una herramienta primordial para frenar la posible ambición de los Estados en la explotación del continente.



Universidad de  
**San Andrés**

# Bibliografía

## Doctrina

- Bec, Eugenia y Franco Horacio J. 2007. *Presupuestos mínimos de protección ambiental*. Argentina: Cathedra Jurídica.
- Cahian, Adolfo. 2004. Acción de la sociedad civil. En *La participación ciudadana. El liderazgo comunitario*. Argentina: Ediciones la Rocca
- Casellas, Alberto. 1981. *Antártida, un malabarismo político*. Argentina: Instituto de Publicaciones Navales.
- Dirección Nacional del Antártico. 2010. *Antártica Educa*. Argentina: DNA.
- Fraga, Jorge A. 1992. *La Antártida-Reserva Ecológica*. Argentina: Instituto de Publicaciones Navales.
- Pazos, Leonardo Javier. 2006. *Una perspectiva estratégica del escenario antártico*. Argentina: Centro de Estudios Estratégicos.
- Rosatti, D. Horacio. 2004. *Derecho Ambiental Constitucional*. Argentina: Rubinzal-Culzoni.
- Sanchez, Rodolfo A. 2007. El Tratado Antártico. En *Antártida: introducción a un continente remoto*. Argentina: Albatros
- Sands, Philipe y Peel Jacqueline. 2012. *Principles of International Environmental Law*. Reino Unido: Cambridge University Press
- Valss, F. Mario. 2012. *Derecho ambiental*. Argentina: Abeledo Perrot.
- Valls, F. Mario. 2012. *Presupuestos mínimos ambientales*. Argentina: Astrea.
- Villamizar Lamus, Fernando. 2012. *Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico, 21 International Law*. Colombia: Revista Colombiana de Derecho Internacional.
- Westricher, Carlos Andaluz. 2006. *Manual de Derecho Ambiental*. Perú: Proterra.

## Artículos periodísticos

- Darner, A. Mora. 2011. El agua en la Antártida. *La Nación*, 14 de enero, sección Opinión.

- Helmuth Huerta. 2017. Quince países de América Latina preparan convención internacional por derechos ambientales. DiarioUchile, 21 de julio, sección medio ambiente. <http://radio.uchile.cl/2013/08/25/quince-paises-de-america-latina-preparan-convencion-internacional-por-derechos-ambientales/> (Consultado el 21 de julio de 2017)
- Infobae. 2009. Chile detectó un derrame de petróleo en la Antártida. Infobae, 20 de diciembre, sección sociedad.
- Serrano Carlos. 2012. Preocupa derrame de petróleo en la Antártida. 24 horas, 9 de mayo, sección Nacional.

### Recursos Online

- ASOC. Ver Antarctic and Southern Ocean Coalition. Antarctic Governance. <http://www.asoc.org/advocacy/antarctic-governance>. (Consultado el 22 de julio de 2017)
- Azzi, María Susana. Ver Patrimonio Natural. La Antártida. [http://www.patrimonionatural.com/html/informes/inf\\_html/AntartidaAzzi.html](http://www.patrimonionatural.com/html/informes/inf_html/AntartidaAzzi.html) (Consultada el 19 de Julio de 2017)
- Conheyro, Graciela Andrea. Ver CONICET. El patrimonio geológico y paleontológico de la Cuenca James Ross. [http://www.conicet.gov.ar/new\\_scp/detalle.php?keywords=&id=20037&congresos=yes&detalles=yes&congr\\_id=2441887](http://www.conicet.gov.ar/new_scp/detalle.php?keywords=&id=20037&congresos=yes&detalles=yes&congr_id=2441887) (Consultada el 19 de julio de 2017)
- Dirección Nacional de Capacitación Municipal. Los Lineamientos de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. <http://www.gobiernolocal.gov.ar/?q=node/2970>. (Consultada el 20 de Julio de 2017)
- DNA. Ver Dirección Nacional del Antártico. Plan Anual Antártico. <http://www.dna.gob.ar/userfiles/adjuntos/PLAN%20APROBADO%202017%20FINAL.pdf>
- DNA. Ver Dirección Nacional del Antártico. Vivir y trabajar. <http://www.dna.gob.ar/vivir-y-trabajar> (Consultado el 19 de Julio de 2017).

- DNA. Ver Dirección Nacional de la Antártida. La Antártida. <http://www.dna.gob.ar/la-ant%C3%A1rtida> (Consultada el 19 de julio de 2017).
- DNA. Ver Dirección Nacional de la Antártida. Proyecto de Estudio de aspectos reproductivos y alimentarios del Cormorán Antártico *Phalacrocorax Bransfieldensis* y del Cormorán de Georgias *P. Gergianus*: identificación de parámetros indicadores de cambio ambiental en sistemas litorales antárticos” en *Plan Anual Antártico de 2017*. <http://www.dna.gob.ar/userfiles/adjuntos/PLAN%20APROBADO%202017%20FINAL.pdf>
- Esain, José Alberto. Ver Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Breve reseña de la jurisprudencia historia en el derecho ambiental argentino. <http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Beverese%C3%B1a.pdf>
- FARN. Ver Fundación de Ambiente y de Recursos Naturales. FARN presente en la XXXIV Reunión Consultiva del Tratado Antártico. <http://farn.org.ar/archives/11472> (Consultada el 21 de julio de 2017)
- FARN. Ver Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Manual de Ciudadanía Ambiental. [http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/manual\\_participacion\\_sep2010.pdf](http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/manual_participacion_sep2010.pdf)
- INACH. Ver Instituto Antártico Chileno. Informe de respuesta consulta ciudadana virtual. <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2016/11/inf-final-cc-fae2017.pdf> (Consultada el: 24 de julio de 2017)
- INACH. Ver Instituto Nacional Antártico Chileno. Sobre INACH [http://www.inach.cl/inach/?page\\_id=2](http://www.inach.cl/inach/?page_id=2)
- INACH. Ver Instituto Antártico Nacional Chileno. ¿Qué entendemos por participación ciudadana? [http://www.inach.cl/inach/?page\\_id=17917](http://www.inach.cl/inach/?page_id=17917) (consultado el 17 de mayo de 2017)
- Marquez, Jaime. Ver Historia General. Qué fue el año geofísico internacional. <http://historiageneral.com/2014/02/10/que-fue-el-ano-geofisico-internacional/> (Consultada el 19 de julio de 2017)
- OIRS. Ver Oficina de información, reclamos y sugerencias. Acercando la Antártida a los chilenos. <http://intranet.inach.cl/web/oirs/inicio.aspx>

- Retamales, José. *Ver* Secretaría del Tratado Antártico. Análisis del Protocolo Sobre Protección del Medio Ambiente Antártico y sus Anexos. [http://www.ats.aq/documents/ATCM39/fr/ATCM39\\_fr002\\_s.pdf](http://www.ats.aq/documents/ATCM39/fr/ATCM39_fr002_s.pdf)
- SCAR. *Ver* The Scientific Committee on Antarctic Research. The History of SCAR. <http://www.scar.org/about/history> (Consultada el 19 de Julio de 2017).
- STA. *Ver* Secretaría del Tratado Antártico. El Tratado Antártico. <http://www.ats.aq/s/ats.htm> (Consultada el 19 de julio de 2017).
- STA. *Ver* Secretaria del Tratado Antártico. La Reunión Consultiva del Tratado Antártico. [http://www.ats.aq/s/ats\\_meetings\\_atcm.htm](http://www.ats.aq/s/ats_meetings_atcm.htm) (Consultada el 20 de Julio de 2017).
- STA. *Ver* Secretaría de la Antártida. Reuniones. [http://www.ats.aq/devAS/ats\\_meetings.aspx?lang=s](http://www.ats.aq/devAS/ats_meetings.aspx?lang=s) (Consultada el 20 de Julio de 2017)
- STA. *Ver* Secretaría del Tratado Antártico. Protocolo del Tratado Antártico. [http://www.ats.aq/documents/keydocs/vol\\_1/vol1\\_Volume\\_1\\_Complete\\_Document\\_s.pdf](http://www.ats.aq/documents/keydocs/vol_1/vol1_Volume_1_Complete_Document_s.pdf)

### Tesis

- Sandoval, Barroso y Duly Milagros. 2014. El Tratado Antártico y la preservación de los Recursos Naturales. Tesis de derecho., Universidad Privada Antenor Orrego.

### Ensayo presentado en un evento académico

- Cerro, María Marte. 2012. La participación ciudadana en cuestiones medioambientales. Análisis a nivel nacional y en las provincias del Noroeste Argentino. Ensayo presentado en el “Séptimo Congreso de Medio Ambiente”, 22 al 24 de mayo, en La plata, Argentina.

## Legislación

- Agenda XXI. Aprobada 1992
- Carta Democrática Interamericana. Aprobada el 11 de septiembre de 2001.
- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana. Aprobada en 2009.
- Constitución de la Nación Argentina. Sancionada el 1 de mayo 1853 y última reforma sancionada en 1994.
- Constitución Provincial de Córdoba. Sancionada el 26 de abril de 1987. Última reforma 14 de septiembre de 2001.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Promulgada el 22 de noviembre de 1969 y vigente por la Republica mediante la ley 23054 a partir de 27 de marzo de 1984.
- Declaración de Río de Medioambiente y Desarrollo. Aprobada en junio de 1992.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Promulgada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948.
- Decreto 1172/2003. Acceso a la información pública. Publicado el 3 de diciembre de 2003
- Ley N° 18.513. Antártida Argentina. Publicada el 31 de diciembre de 1969.
- Ley N° 20.500 chilena. Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Promulgada el 4 de febrero de 2011 y publicada el 16 de febrero de 2011.
- Ley N° 25.675. Ley General del Ambiente. Sancionada el 6 de noviembre de 2002 y publicada en el B. O. el 26 de noviembre de 2002
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Vigente a partir de 23 de marzo de 1976.
- Resolución Exenta N° 564 (chilena). Crea la Unidad de Participación Ciudadana del Instituto Antártico Chileno. Sancionada el 21 de agosto de 2015.  
<http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/564-CREA-LA-UNIDAD-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-DEL-INSTITUTO-ANTÁRTICO-CHILENO.pdf>
- Resolución JGM N° 58/2007 (argentina). Publicada el 9 de marzo de 2007
- Resolución Exenta N°592 (chilena). Aprueba la Norma General de Participación Ciudadana del Instituto Antártico Chileno. Sancionada el 1 de septiembre de

2015. <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/592-APRUEBA-LA-NORMA-GENERAL-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-DEL-INSTITUTO-ANTARTICO-CHILENO.pdf>

- Resolución Exenta N° 969 (chilena). Aprueba Reglamento del Consejo de la Sociedad Civil del Instituto Antártico Chileno. Sancionada el 8 de octubre de 2015. <http://www.inach.cl/inach/wp-content/uploads/2015/10/696-APRUEBA-REGALMENTO-DEL-CONSEJO-DE-LA-SOCIEDAD-CIVIL-DEL-INSTITUTO-ANTARTICO-CHILENO.pdf>
- Tratado Antártico. Promulgado el 1 de diciembre de 1959 y vigente desde 1961. [http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite\\_Polar\\_definitivo/Tratado\\_Antartico.pdf](http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite_Polar_definitivo/Tratado_Antartico.pdf)

### Jurisprudencia

- Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-Administrativo Federal N° 2. “Kattan, Alberto /E. y otro c/ Gobierno Nacional -Poder Ejecutivo”. LA LEY 1983-D, 576

Universidad de  
**San Andrés**

## **Anexos:**

### **Entrevista con Leandro Mauro:**

- 1) ¿Quiénes son los que toman las decisiones o inician el proyecto, qué relación tienen con la sociedad?

Hay muy poco de relación con la sociedad, te puedo hablar más bien del trabajo que hice, y de la beca en que yo participé. Mi responsable del proyecto es Sebastián Marinsek, es uno de los científicos, ingeniero electrónico, se recibió en la UTN, es glaciólogo, inclusive es el director del departamento de glaciología en el Instituto Antártico, este departamento es uno de los más grandes y el IA se divide básicamente por áreas.

El IA, y nosotros en particular fuimos encargados de llevar adelante el proyecto que fue dirigido de la DNA. Nuestro proyecto estaba basado en la programación de microcontroladores, es una plaquita con casi todos los componentes que tiene una pc, en la que se instalaron sensores y unas camaritas, concretamente son microcontroladores que se instalaron en unos gabinetes, para que se tomen capturas en la Base Marambio. El proyecto nace de la necesidad de que la base tiene una pista de aterrizaje en la que uno de los aviones, el Hércules 6310 es un avión de carga por lo que, aparte de llevar tripulación, gente de las fuerzas, lleva tractores, cosas muy pesadas, por lo que, ese avión consumía mucho combustible. El avión parte de Río Gallegos, y su trayecto hasta la base Marambio es en línea recta, entonces lo que pasaba es que muchas veces, a pesar de conocer las condiciones climáticas como ser viento, humedad, temperatura, todos los datos que tiene que saber un piloto antes de saber si puede partir o no. El conflicto es que a pesar de ello, muchas veces sobre la pista de aterrizaje había una tormenta, una nube, solamente en ese sector lo que producía la necesidad de retornar a la base en donde habían salido. Por lo tanto, todo ello es una gran pérdida de elementos económicos y recursos que el estado lo podría utilizar para otras cuestiones. De hecho, no retornaban de inmediato, sino que daban algunas vueltas para ver si había posibilidad de descender. Cuando ello no ocurría si era necesario emprender la vuelta. Por lo tanto, esto generaba una pérdida dineraria tanto en el combustible utilizado, los sueldos y la pérdida de tiempo de los científicos que van en el avión. Por lo que tienen que postergar todo.

A partir de esa necesidad surge el proyecto de poner una cámara en distintos ángulos de la pista para que el piloto desde el celular o la web, pueda ver las condiciones y el estado a partir de una aplicación, en la que va a poder determinar si sale o no a la base Marambio. Con ello se ahorra todos los recursos necesarios, ya no es necesario comunicarse por radio, y tampoco llegar ahí y darse cuenta, hasta sirve para cuando ya están en camino y se aproxima una tormenta, emprenden directamente la vuelta.

A mí se me encargo la programación de los microcontroladores, también tendría que haber ido a programar los dispositivos a la Antártida, pero por unos papeles que se demoraron en cancillería.

- 2) Entonces ¿al Instituto Antártico ya le dan el proyecto armado y ustedes se encargan de llevarlo a cabo?

La DNA es quien toma todas las decisiones sobre la Antártida, a partir de ahí bajan a la línea. Cuando me sumo con ellos, coincido con el cambio de gobierno, entonces imagínate que gran parte de la cúpula de directivos los cambiaron o hubo una limpieza por lo que hubo un cambio en el paradigma en el cómo se venían manejando, básicamente a nivel político.

- 3) ¿El cambio de gobierno entonces les afectó en el proyecto?

No, de hecho, esta idea venía de uno de los programas PF.

- 4) Entonces a partir de una necesidad que se crea y llega a la DNA, ¿ustedes tienen la posibilidad de manejarse como mejor lo consideren?

Lo que he notado es que Sebastián tiene la libertad, en caso de que lo considere y quiera de tomar una decisión, tiene la libertad de ello. Muchas veces el inicia el proyecto.

De todas formas, es todo muy burocrático. Es decir, ante cualquier propuesta, iniciativa, lo que fuere, es en sí complicado de insertarlo o que continúe porque los militares son muy estructurados. A partir de un proyecto, se elaboran proyectos y documentos que van a ser divididos por artículos en el cual se establece los plazos, los medios, recursos. Se crea un proyecto y no es que se le da directamente la iniciativa al mismo, sino que el proceso de la elaboración y de la puesta en marcha de un proyecto antártico, es muy burocrático. Sumado a ello, los proyectos son anuales por el motivo que los proyectos hay que finalizarlos antes de la campaña de verano, porque es el único periodo del año que es factible por las condiciones climáticas que se lleve a cabo el proyecto. La idea del proyecto en que participé surge en abril del 2016, pero, de todas formas, se supone que no se puede iniciar a trabajar sobre la realización del mismo hasta que la idea sea aprobada por quien corresponde, en mi caso, la aprobación de proyecto surge en junio. El IA, como es el encargado de llevar a cabo los proyectos que se inician, somos quienes elaboran el mecanismo y actividades que tendrán que realizarse para poder lograr el objetivo del mismo, por ello, al contar con un plazo determinado para terminar con el trabajo, consideraba una pérdida de tiempo el plazo hasta que aprobaran finalmente el proyecto. Cuando viajas estas por un tiempo determinado y tenés una función determinada.

Surge de la necesidad del Ministerio de Defensa la necesidad de solicitar por ejemplo un soporte suplementario a lo que hiciste para los pilotos de avión,

## Entrevista con Carlos Bunge:

Los dos ministerios que intervienen en la actividad Antártica son La Cancillería y El Ministerio de Defensa. El Ministerio de Defensa hace todo lo que tiene que ver con la logística, esa es la responsabilidad primaria del ministerio de defensa. La Cancillería a través de la DNA, la cancillería comprende dos direcciones nacionales que tienen que ver con la toma de decisiones y la gestión. La DNA, que a su vez incluye al IAA, que este último es el organismo rector de la ciencia y la DNA junto a este último, todo conforma la DNA, que todo conforma la dirección nacional de la Antártida, que sería el organismo rector de la política y la ciencia de la Antártida. Después esta la Dirección nacional de política exterior antártica que junto a otras dos direcciones, la dirección nacional de Malvinas y del Atlántico Sur conforman y todas dependen de la subsecretaría de Malvinas Antártida y Atlántico Sur, todo eso en cancillería. Del lado de Ministerio de Defensa, ellos son los que se encargan de planificar y ejecutar la logística del abastecimiento de las 14 bases que tenemos, de las cuales 6 son permanentes y 7 son temporáneas. Con lo cual la toma de decisiones en materia de ciencia es del IAA/DNA, tiene la aprobación de la subsecretaría de Malvinas y Atlántico Sur. Los proyectos son evaluados en el IAA, son aprobados, y a partir de ahí, eso entra en el circuito administrativo.

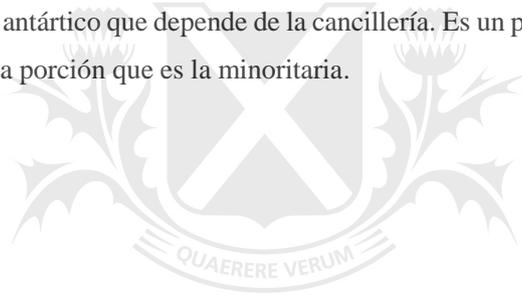
La diferencia con otros organismos de ciencia es que el IAA, tiene sus propios científicos, tiene una planta que tienen científicos abocados netamente a la Antártida. De todas formas, hay una relación con el Ministerio de ciencias y tecnología, pero el organismo rector y el que lleva a cabo la investigación es el IAA.

Con respecto a la campaña la organiza la DNA y el Ministerio de Defensas son reuniones, incluso un mecanismo que es una reunión interministerial se reúne para evaluar y proponer políticas, mejoras, lo que fuere. Del lado de cancillería es aprobado por la Subsecretaría. La máxima autoridad dentro de la cancillería obviamente es el canciller y subcanciller. Del lado de ministerio de defensa tienen un organismo executor que es el Estado Mayor conjunto. El estado mayor conjunto son militares que obviamente dependen del ministerio de defensa que tienen tres misiones fundamentales; una es el de asuntos territoriales que cuando hay catástrofes e inundaciones tiene que enviar una respuesta inmediata de las tres fuerzas, es un comando que integran las tres fuerzas armadas; después tienen las operaciones de mantenimiento de la paz, los cascos azules, y Antártida. Entonces este estado mayor conjunto es el que por el cual, después se descuelga el comando conjunto antártico que depende del comando operacional del Estado Mayor conjunto que son los que tienen como misión primaria la campaña antártica que inicia en verano. Se ejecuta durante el verano, porque es el momento en que la meteorología te permite entrar en la Antártida, y allí descargar los barcos, toda la carga y las necesidades logísticas de las bases. Tiene que recibir carga durante todo el verano para funcionar durante el invierno. Al año, vuelve a producirse.

Para los proyectos se orienta que tipo de ciencia, en que sectores de la Antártida y que disciplinas porque puede haber ciencia básica, ciencia aplicada, puede haber ciencias disciplinas como la geología, la glaciología, biología, biología marina, que todo eso se articula en una estrategia, en un plan científico. Y después, por un lado, la ciencia. En cuanto la logística que se combina entre el ministerio de defensa y nosotros (DNA), a través del plan anual antártico. Que es una planificación de

todo lo que se va a hacer en este periodo, que es la campaña antártica de verano. Nosotros le damos todos los proyectos que queremos que se ejecuten en la Antártida, se describe el tipo el lugar, donde, cuanta gente, de que se trata, con qué apoyo va a contar, que tipo de logística necesita, y esto es lo que ejecuta el ministerio de defensa a través de las fuerzas armadas. Nosotros le damos el plan anual antártico que son todas las necesidades logísticas y científicas que llevar a cabo en la Antártida, y ellos son los que plasman en el plan logísticamente hablando, llevan la carga, colaboran con el personal que hace falta para reparar una base, los movimientos de científicos. Acá, por ejemplo, yo les digo hay un proyecto en la isla tanto, al sur de la base Marambio que va a durar treinta días, para eso se necesita llegar a Marambio, darle alojamiento a la gente en la base Marambio, y desde la base llevarlos en helicóptero de tal fecha a tal fecha, irlos a buscar, y después traerlos de vuelta. Toda esa coordinación se planifica con el Ministerio de Defensa. Nosotros proponemos y en base a la disponibilidad nos dicen si es posible o no.

El programa 20 que la asignación presupuestaria para el tema Antártida del Estado Nacional, tiene el principal ejecutor es el ministerio de defensa en lo que hace a la logística en sí. Y nosotros tenemos el presupuesto nacional del antártico que depende de la cancillería. Es un presupuesto de la cancillería, nosotros disponemos de una porción que es la minoritaria.



Universidad de  
**San Andrés**

## **Apéndice Legislativo:**

### Art. 41 C.N. (texto según reforma de 1994)

Artículo 41.- Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

### Art. 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente (25.675):

ARTÍCULO 19. - Toda persona tiene derecho a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general. -

(Texto según Dec. 2413/2002 Publicación en el B.O.: 28/11/2002)

ARTÍCULO 20. - Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. -

La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública. -

ARTÍCULO 21. - La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados. -



Universidad de  
**San Andrés**