



**INADI**

Instituto Nacional contra la Discriminación,  
la Xenofobia y el Racismo.

BUENOS AIRES,

**RECOMENDACIÓN GENERAL N°001/07**

**DISCRIMINACIÓN AMBIENTAL POR DESMONTE**

*Considerando que entre las atribuciones y funciones conferidas al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo por medio de la Ley Nacional N° 24.515, se establece que:*

**Artículo 4.-** *Corresponde al INADI:*

- a) Actuar como organismo de aplicación de la presente ley, velando por su cumplimiento y la consecución de sus objetivos, a través del análisis de la realidad nacional en materia de discriminación, xenofobia y racismo y la elaboración de informes y propuestas con respecto a dichos temas;*
- b) Difundir los principios normados por la Ley 23.592, normas concordantes y complementarias, así como los resultados de los estudios que realice o promueva y las propuestas que formule;*  
*(...)*
- j) Informar a la opinión pública sobre actitudes y conductas discriminatorias, xenofóbicas o racistas que pudieran manifestarse en cualquier ámbito de la vida nacional, especialmente en las áreas de educación, salud, acción social y empleo; provengan ellas de autoridades públicas o entidades o personas privadas; (...)*

*Considerando que el Artículo 1 de la Ley Nacional N° 23.592 establece que Quien arbitrariamente impida, obstruya,*

*restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados. A los efectos del presente artículo se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.*

*Teniendo en cuenta particularmente la Propuesta General N° 8 del Plan Nacional contra la Discriminación (Aprobado por Decr. N° 1086/2005; Firmado por Dr. Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Dr. Alberto J. B. Iribarne) que recomienda "Garantizar la protección de la biodiversidad, limitando la tala masiva e indiscriminada de flora y el aniquilamiento de fauna con medidas de protección adecuada".*

*Reafirmando que el principio de no discriminación, el derecho a la igualdad y el derecho a la salud son derechos humanos básicos inherentes a todos los seres humanos.*

*Recordando que su promoción y protección es una responsabilidad primordial de los Estados.*

*Subrayando que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí.*

*Preocupados/as por la frecuente privación que sufren los pueblos indígenas dentro y fuera de sus comunidades en lo que*

se refiere a sus derechos humanos y libertades fundamentales; así como por el despojo a sus pueblos y comunidades de sus tierras, territorios y recursos; privándoles así de ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de acuerdo a sus propias tradiciones, necesidades e intereses.

*Reconociendo* el respeto al medio ambiente de las culturas de los pueblos indígenas, así como la relación especial que éstos tienen con él y con las tierras, recursos y territorios que habitan.

*Afirmando* que la Ley N° 26.160 (sancionada el 1° de noviembre de 2006 y promulgada el 23 de noviembre de 2006), que en su Art. 1° declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de 4 (cuatro) años y que en su Art. 2 suspende por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el Art. 1°. La posesión debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada.

*Propiciando* la protección de la biodiversidad en el hábitat de los pueblos indígenas, de los/as campesinos/as y pobladores/as de zonas aisladas.

*Habiendo* considerado la situación de las personas afectadas por la devastación forestal que atraviesa en la

actualidad la República Argentina y la legislación vigente en la materia.

*Con el objeto de garantizar el pleno goce y ejercicio del derecho a un medio ambiente en condiciones de igualdad y sin discriminación.*

*Teniendo en cuenta que los sectores vulnerados de la población son frecuentemente los más afectados por la contaminación ambiental ya que son los que menos oportunidad tienen de movilizarse en contra de estos abusos. Generalmente, estos grupos habitan cerca de las áreas contaminadas o en zonas donde se llevan a cabo importantes emprendimientos económicos privados que conllevan a graves daños ambientales y son obligados a vivir en condiciones ambientalmente peligrosas, forzados a desplazarse o sufrir el impacto de la degradación ambiental.*

*Afirmando el principio de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y la aplicación a todas las personas del principio de no discriminación, reconocido internacionalmente.*

*Habiendo considerado la situación de las personas comprendidas en esta recomendación general, la legislación vigente y, especialmente, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos en la materia.*

*El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo formula la siguiente Recomendación General:*

## **1. ANÁLISIS DE LOS HECHOS.-**

1.1. El medio ambiente constituye un ámbito en el que las prácticas discriminatorias se configuran con relación a aquellos/as habitantes sobre quienes recaen cargas relativas a los efectos de modificaciones y/o alteraciones lesivas para el hábitat en la zona de su residencia, viéndose forzados/as a vivir en condiciones ambientalmente peligrosas, obligados/as a desplazarse y/o sufrir el impacto directo de la degradación ambiental sobre su salud física y psicológica.

Estas prácticas discriminatorias con relación al medio ambiente, proyectan sus efectos hacia la humanidad toda, así como hacia las futuras generaciones.

El sustento institucional que, de manera usual, refuerza en estos casos la configuración de prácticas discriminatorias, es la negación de acceso a la justicia y de su participación en la gestión referida a la materia. Este tipo de situaciones -que suelen perpetuarse de facto- niegan el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente sano en el que desarrollar sus vidas y proyectar para las generaciones futuras un plan de vida sustentable.

En este sentido resulta importante destacar que los grupos que con mayor frecuencia hallan vulnerados sus derechos en materia ambiental son aquellos cuya forma de vida se liga de forma directa a la relación con el medio: los/as pobladores/as rurales y/o campesinos/as, habitantes de zonas aisladas y miembros de comunidades indígenas y pueblos originarios a quienes se les niegan

sus derechos de raigambre constitucional (Art. 75, inc. 17<sup>1</sup>).

1.2. Al año 2004, el 12% de la superficie continental de la República Argentina correspondía a bosques nativos. A principio de siglo habrían existido aproximadamente 1.000.000 Km.2 cubiertos por bosque en nuestro país. Para 1956 esta superficie se redujo a la mitad y los resultados preliminares del Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos, obtenidos por la SAyDS, arrojan un valor para el año 1998 (UMSEF, 2002) de 331.905 Km.2 de tierras forestales correspondientes a las distintas regiones (*Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación - Argentina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), GEO ARGENTINA 2004*). Actualmente, en la Argentina, por año, se desmontan 250 mil hectáreas de monte nativo. La degradación sufrida en nuestro país por el bosque nativo a partir de fines del siglo XIX responde a una compleja trama de causales económicas, sociales, político - institucionales y tecnológicas. La necesidad de incorporar tierras a la producción agropecuaria, sumada al incremento de la presión sobre los recursos naturales verificada a partir de la industrialización, los incendios forestales -intencionales o no- y las políticas de promoción al desarrollo productivo mal aplicadas, son algunos de los factores a considerar.

---

<sup>1</sup> El Art. 75 dispone: corresponde al Congreso: 17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

- 1.3. Según datos de la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF) de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la deforestación en la **Provincia de Salta** entre los años 1998 y 2002 fue de 194.389 hectáreas. Los departamentos más afectados durante ese período fueron Anta, con 78.955 hectáreas, General San Martín, con 63.143 hectáreas y Orán, con 20.940 hectáreas. Entre los tres departamentos totalizaron el 84% del total de la superficie perdida de bosques en toda la Provincia de Salta (Greenpeace, *Emergencia Forestal. Situación General*). Extensas áreas de bosques nativos se encuentran en zonas del país con bajos índice de desarrollo. Esta situación contribuye aún más a su empobrecimiento por extracción de productos forestales sin un adecuado plan de manejo, así como por la extracción de leña (*Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación - Argentina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), GEO ARGENTINA 2004*). Amplias regiones forestales se transformaron en fronteras agropecuarias con la aplicación de tecnologías no sustentables de alto impacto ambiental. El principal factor de deforestación ha sido la habilitación de tierras para la ganadería o agricultura. Por otro lado, en regiones donde la vegetación original era boscosa, es también posible que se haya deforestado anteriormente para instalar cría o engorde de ganado y el área labrada se refiera a un cambio de uso ganadero hacia uso agrícola (*Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación - Argentina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), GEO ARGENTINA 2004*).
- 1.4. En la **Provincia de Santiago del Estero** la deforestación entre los años 1998 y 2002, fue de 306.055 hectáreas. La

tasa anual de deforestación correspondiente a ese período fue:  $r = -1,18\%$ <sup>2</sup>(Greenpeace, *Emergencia Forestal. Situación General*). El valor calculado para la provincia es cinco veces al valor calculado para todo el mundo en el período 1990-2000 que es de -0.23.

- 1.5. La **Provincia de Córdoba** posee una superficie de 165.321 km<sup>2</sup> (IGM, 1997). La deforestación en la región del Parque Chaqueño en la Provincia de Córdoba, entre los años 1998 y 2002, fue de 122.798 hectáreas. La tasa anual de deforestación correspondiente a ese periodo fue:  $r = -2,93\%$ . El valor calculado para la provincia es 13 veces superior al calculado para todo el mundo en el período 1990-2000 que es de -0.23. La tasa anual de deforestación de la provincia de Córdoba es notablemente mayor que la del promedio mundial y que la correspondiente a las otras provincias del Parque Chaqueño (Santiago del Estero, Chaco, Tucumán, Salta y Jujuy), debido a la gran superficie deforestada en el período analizado en relación a la superficie existente en 1998 (Greenpeace, *Emergencia Forestal. Situación General*).
- 1.6. La **Provincia del Chaco** posee una superficie de 99.633 Km<sup>2</sup>. Esta provincia reúne aproximadamente el 20% de la superficie de bosques de la región chaqueña. La deforestación entre los años 1998 y 2002 fue de 117.974 hectáreas. La tasa anual de deforestación correspondiente a ese período fue:  $r = -0,57\%$ . El valor calculado para la provincia es 2,5 veces más alto que el calculado para todo el mundo en el periodo 1990-2000 que es de -0.23 (Greenpeace, *Emergencia Forestal. Situación General*).

---

<sup>2</sup> La Tasa Anual de Deforestación ( $r$ ) es un indicador de la magnitud del proceso de deforestación y es el indicador utilizado por la UMSEF dado que permite comparar los resultados obtenidos de distintos estudios, al independizarse de la superficie de bosque analizada y los períodos de tiempo considerados.

- 1.7. La **Provincia de Misiones** posee una superficie de 29.801 km<sup>2</sup>. La deforestación entre los años 1998 y 2002 fue de 67.233 hectáreas. La tasa anual de deforestación correspondiente a ese período a la provincia fue:  $r = -1,34\%$ . El valor calculado para la provincia es 6 veces superior al promedio mundial en el período 1990-2000 que es de  $-0,23$  (Greenpeace, *Emergencia Forestal. Situación General*).
- 1.8. La **Provincia de Formosa** posee una superficie de 72.066 km<sup>2</sup>. En esta provincia, la deforestación entre los años 1998 y 2002, fue de 19.977 hectáreas. La tasa anual de deforestación correspondiente a ese período fue:  $r = -0,16\%$ . La tasa obtenida para la provincia es inferior a la calculada para todo el mundo en el período 1990-2000 que es de  $-0.23$ . En Formosa la deforestación durante el período 1998 - 2002 fue de 19.997 ha, valor que resulta inferior a los observados para la mayoría de las provincias del Parque Chaqueño (Chaco, Córdoba, Salta, Santiago del Estero y Tucumán). El valor de la tasa anual de deforestación fue de  $-0.16\%$ , indicando que la superficie que se pierde anualmente en función de la disponibilidad de bosque nativo es menor que para otras provincias dentro de la región Parque Chaqueño e incluso para el promedio mundial. La zona que resultó más afectada se encuentra principalmente en los departamentos de Patiño y Bermejo, en la transición entre la región del Chaco Húmedo y el Seco o Semiárido, con desmontes de aproximadamente 90 ha en promedio.
- 1.9. En la Argentina se registran dos tipos de avances de frontera: el avance de la frontera agropecuaria, que implica el corrimiento de las tierras dedicadas a la

explotación agrícola-ganaderas sobre los ecosistemas naturales y el avance de la frontera urbana, que implica el avance de los usos urbanos sobre espacios de uso primario o fuera de uso; o sea, el avance del tecnosistema urbano sobre agroecosistemas ecosistemas terrestres y, en ciertos casos, sobre humedales.

- 1.10. Las consecuencias ambientales son pérdida de biodiversidad natural por sobreuso o mal uso de plaguicidas, pérdida de fertilidad por uso insuficiente de fertilizantes y suave y persistente pérdida de suelo, de estructura y de capacidad de retención del agua. El avance de la frontera agropecuaria también ha sido causal de la fragmentación y achicamiento de los bosques dado que "el 65% de las tierras de bosques nativos tiene uso potencial agrícola" y un "85% de los bosques nativos tienen uso potencial y actual ganadero". El bosque forestal ha dejado lugar en gran medida a "la ganadería de monte (que) se practicaba desde la colonia, tanto en vacuno como en lanar y caprino", con el agravante de que "la ganadería de monte produce daño por ramoneo - pastoreo- de los renuevos, descortezamiento de los árboles de más edad, disminuye el banco de semillas por granivoría en especies con frutos palatables, pero esencialmente porque los árboles dañados producen menos semillas. El resultado es un bosque deteriorado, con árboles deformados y de bajo rendimiento y con compactación del suelo por pisoteo. Todo esto atenta contra las posibilidades de regeneración de un bosque explotable" (*Informe Geo Argentina 2004*).

En este sentido, es posible discernir una clara y profunda afectación al medio ambiente, que se transformará en una práctica discriminatoria hacia las/os

afectadas/os. Un ejemplo palmario de ello son las catástrofes naturales, que se ven acrecentadas por causas antropogénicas<sup>3</sup>.

1.6. La calidad de la salud ambiental se ve afectada por "riesgos modernos"<sup>4</sup>, es decir, aquellos relacionados con el desarrollo pero que carecen de salvaguardas significando riesgos ambientales para la salud de las comunidades y/o poblaciones por exposición (tales como contaminación del agua, industria intensiva, empleo de plaguicidas en la agricultura intensiva, contaminación atmosférica vehicular e industrial, contaminación radiactiva, etc.).

Según el *Informe Geo Argentina 2004*, los factores básicos de riesgo<sup>5</sup> ambiental para la salud relacionados con la deforestación, son:

- Catástrofes naturales
- Animales vectores de enfermedad

Otros Factores de riesgo son los siguientes:

- Contaminación del aire urbano
- Riesgos químicos
- Amenazas inherentes al desarrollo no planificado
- Degradación del suelo
- Uso irracional de los recursos naturales
- Cambio climático
- Efecto invernadero
- Reducción de la capa de ozono

1.7. Entre los principales impactos<sup>6</sup> que produce la deforestación se pueden citar:

---

<sup>3</sup> Antropógeno: De origen humano. Producido por el hombre.

<sup>4</sup> Estos mal llamados "riesgos modernos" en la actualidad son anacrónicos.

<sup>5</sup> *Riesgo*: una posible fuente de peligros o dificultades (en [www.ecoportat.net](http://www.ecoportat.net)).

- La reducción de la biodiversidad (diversidad de hábitat, de especies y de tipos genéticos).
- La pérdida de biomasa<sup>7</sup>.
- El aumento del efecto invernadero y del calentamiento global, como así también, la modificación en los ciclos de nutrientes; especialmente del Carbono, dado que en la práctica de desmonte, en general, la biomasa se quema totalmente.
- Las alteraciones al régimen hidrológico, la disminución de la capacidad de retención e infiltración del agua, la modificación de la escorrentía de las aguas superficiales, disminución de los tiempos de concentración y la desestabilización de las napas freáticas, lo que a su vez favorece las inundaciones o sequías.
- El aumento de la erosión y la sedimentación de los suelos, así como de las posibilidades de pérdida de suelo por incremento de los fenómenos de remoción en masa (aluvión de lodo).
- Fragmentación del paisaje<sup>8</sup>.
- Las migraciones de fauna que, en los casos de especies endémicas, puede llegar a provocar la extinción de la especie.
- El aumento de la caza furtiva y del comercio ilegal de maderas.

---

<sup>6</sup> *Impacto*: efecto que una determinada actuación produce en los elementos del medio o en las unidades ambientales y que puede ser beneficioso, es decir positivo, o perjudicial, negativo (en [www.ecoport.net](http://www.ecoport.net)).

<sup>7</sup> *Biomasa*: se dice de las sustancias orgánicas o depositadas por los organismos (en [www.ecoport.net](http://www.ecoport.net)).

<sup>8</sup> *Paisaje*: es el conjunto interactuante de elementos constitutivos habituales y artificiales del ambiente con una particular combinación en un cierto espacio (en [www.ecoport.net](http://www.ecoport.net)).

- 1.8. Una de las funciones más importantes de los árboles es su capacidad para la evapo-transpiración de volúmenes enormes de agua a través de sus hojas. Este vapor asciende y se condensa para formar las nubes; posteriormente, la precipitación de lluvia permite el crecimiento de los árboles y de sus raíces. Por otro lado, los desechos de las hojas se pudren en el suelo, determinando, su enriquecimiento; los nutrientes son reciclados rápidamente por las bacterias del terreno, cerrándose así el ciclo. Por lo tanto, si se eliminan los árboles, la lluvia cesará, pues ambos factores se estrechamente relacionados. Sin la lluvia, la tierra empezará a morir, se producirá una fuerte erosión y la zona de bosque se convertirá en un desierto. Esto afectará no sólo a las poblaciones aisladas y comunidades indígenas, sino que hará sentir el impacto de la discriminación ambiental sobre todas y todos los habitantes del planeta.
- 1.9. La deforestación, el desarrollo agrícola, los embalses y los planes de regadío pueden desencadenar brotes de enfermedades parasitarias u otras de carácter infeccioso favoreciendo la difusión de los mosquitos propagadores del paludismo o de los moluscos de agua dulce que difunden la esquistosomiasis. Entre otras enfermedades afectadas por los cambios ambientales se hallan la filariasis linfática, la fiebre dengue, la leishmaniasis, la enfermedad de Chagas y la meningitis bacteriana (Organización Mundial de la Salud, *Informe sobre las Enfermedades Infecciosas, Eliminar Obstáculos al Desarrollo Sustentable*).

1.10. Para los pueblos que habitan los bosques o que dependen de ellos, la deforestación supone la pérdida de sus posibilidades de supervivencia como culturas autónomas. Aparecen problemas de desnutrición (faltan alimentos esenciales que están en los bosques), aumentan las enfermedades y la emigración e incluso puede desaparecer la propia comunidad. Asimismo, dado que los bosques aseguran la conservación del agua, de los suelos, la flora y la fauna, su eliminación acarrea grandes inundaciones. Las sequías, la erosión de suelos y la contaminación de los cursos de agua se agravan, a la vez que aparecen plagas por la ruptura del equilibrio ecológico. Esto tiene incidencia negativa en actividades productivas como la agricultura, la cría de ganado, la pesca, etc. Otra importante función de los bosques está relacionada con la materia climática y su desaparición afecta a la humanidad en su conjunto. Por un lado, porque la enorme masa vegetal de los bosques ayuda a regular el clima global, tanto en materia de precipitaciones como de temperatura y régimen de vientos. Por otra parte, porque constituyen una enorme reserva de carbono y su eliminación contribuye al agravamiento del efecto invernadero. Finalmente, porque albergan gran parte de la biodiversidad del planeta, de modo que tanto las especies animales como vegetales desaparecen junto con los bosques<sup>9</sup>.

1.11. En febrero de este año, la situación en el Norte del país -en particular, las Provincias de Salta y Tucumán- y en el Litoral -Provincia de Santa Fe- se presentó como alarmante. En ese momento, las regiones se vieron azotadas por tormentas que dejaron decenas de muertos,

---

<sup>9</sup> <http://revista.consumer.es/web/es/20040701/medioambiente/>.

miles de evacuados y millones de pesos en pérdidas materiales. Según distintos pronósticos, la temperatura global seguirá aumentando cada año y a consecuencia de esto la Argentina sufrirá cada vez más tormentas fuertes, granizadas y el aumento del nivel del mar. Esta situación es producto del efecto invernadero. América del Sur contribuye al efecto invernadero del mundo con un cinco por ciento, y de la mitad de ese cinco por ciento es por culpa de la deforestación. Las dos variables más usuales al momento de explicar por qué se producen las inundaciones son la alteración del clima y la deforestación. Al ocasionar problemas de drenaje, la tala masiva de árboles, puede considerarse como una de las causas de las inundaciones. En este sentido, la deforestación no provoca de por si una inundación, sino que altera el movimiento del exceso de agua que cae. La consecuencia de la deforestación es que la tierra absorbe mucho menos el agua de lluvia y entonces corre por la superficie. Al no filtrar rápido, el agua de los ríos se desplaza a los lugares más bajos y produce la inundación. En el caso de nuestro país, las inundaciones están agravadas por la deforestación indiscriminada, el mal manejo de las cuencas y el mal uso del suelo<sup>10</sup>.

1.12. Por ejemplo, el fenómeno crítico de las inundaciones en la Llanura Chaco Pampeana cobra una dimensión inusitada por el movimiento de material de suelo, de cumbre a depresión, a causa de la desprotección del suelo por desmonte y sobrepisoteo de vacuno y caprino en las partes más altas. También la pérdida acelerada de la capacidad de infiltración de los suelos compactados por distintos

---

<sup>10</sup> Por Federico Hausvirth , **Fuente:** Diario La Nación, en Fundación PROTEGER: <http://www.proteger.org.ar/doc600.html>.  
Diario La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/881547>.

procesos de formación de piso de arado, compactación difusa por maquinaria, sobrepisoteo de vacuno y por disminución de la capa arable, contribuyen a empeorar la situación.

1.13. En cinco décadas el caudal de los ríos Paraná y Uruguay creció entre un 30 y un 40%. Llovió hasta un 30% más en el Río de la Plata, cuyo nivel aumentó. En Capital llueve 350 milímetros más al año que hace un siglo. El calentamiento del planeta causado por la emisión de gases de efecto invernadero ha provocado un incremento en el nivel del mar. Y éste, a su vez, ha hecho subir el nivel del Río de la Plata en 17 centímetros durante el siglo pasado. En las últimas cinco o seis décadas llueve de un 20 a un 30 por ciento más en la cuenca del Plata. Asimismo, los caudales del Paraná y del Uruguay se incrementaron entre un 30 y un 40 por ciento. De las cuatro grandes crecidas del Paraná -en este sentido, hemos explicitado el nexo causal que se establece entre deforestación/efecto invernadero/cambio climático- a partir de 1931, tres se registraron en los últimos veinte años.

1.14. En la Ciudad de Buenos Aires, en los últimos años cayeron unos 1.300 milímetros; son 350 milímetros más que hace un siglo y como también se han hecho más reiteradas las tormentas intensas, también lo son las inundaciones. Los vientos en el Río de la Plata han rotado hacia el este, lo cual, sumado a la elevación del nivel del río, implica mayor incidencia de las sudestadas<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Camps, Sibila, en <http://www.porlareserva.org.ar/Noti040713.htm>.

1.15. Ejemplo paradigmático es el de Algarrobal Viejo, un paraje ubicado en el límite entre Santiago del Estero y Salta<sup>12</sup>. Sus pobladores/as viven del monte y crían animales, como cerdos, gallinas y cabras. Gran parte del pueblo está a punto de desaparecer debido a una solicitud de desmonte por 13.260 hectáreas, que estaría próxima a ser autorizada por la provincia de Salta a la empresa rosarina Rumbo Norte SA.

El campo El Suncho está ubicado en la frontera entre Santiago del Estero y Salta y fue el centro de un conflicto limítrofe entre esas dos provincias que se zanjó cuando la última dictadura militar decidió en 1979 ubicar la mayor parte de su superficie en Salta. Eso nunca se consultó ni comunicó a los/as campesinos/as, sus pobladores/as originales, que ahora se ven privados/as de utilizarlo y ven el futuro del monte amenazado por las topadoras.

La pérdida y degradación de los recursos forestales afecta significativamente a la calidad de vida de las poblaciones originarias que han sustentado o complementado su subsistencia con los recursos forestales, ya sea como fuente de alimentos o de recursos comercializables. Incluso pueden producirse migraciones hacia centros urbanos, con el correspondiente costo social y económico, así como con pérdida de valores culturales y de prácticas ancestrales. También pueden registrarse pérdidas económicas por la desaparición de sitios de recreación y turismo y de las actividades que se desarrollaban a partir del atractivo forestal.

---

<sup>12</sup> Según información suministrada por el Instituto Geográfico Militar, la localidad de Algarrobal Viejo está ubicada en la Provincia de Santiago del Estero. El Suncho en Salta.

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

- 2.1. La Reforma Legislativa N° 14, Plan Nacional contra la Discriminación (Aprobado por Decr. N° 1086/2005; Firmado por Dr. Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Dr. Alberto J. B. Iribarne), propone: "Promover la sanción de una ley para la protección de las tierras indígenas de cualquier explotación de los recursos naturales en ellas existentes de alcance nacional y aplicación en todas las provincias, garantizando que el cuidado y protección de los mismos sea regulado por las propias comunidades con el apoyo técnico necesario por parte del Estado". La Reforma Legislativa N° 14, Plan Nacional contra la Discriminación (Aprobado por Decr. N° 1086/2005; Firmado por Dr. Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Dr. Alberto J. B. Iribarne), propone: "Promover la sanción de una ley para la protección de las tierras indígenas de cualquier explotación de los recursos naturales en ellas existentes de alcance nacional y aplicación en todas las provincias, garantizando que el cuidado y protección de los mismos sea regulado por las propias comunidades con el apoyo técnico necesario por parte del Estado".
- 2.2. La Medida de Acción Inmediata N° 50 del Plan Nacional contra la Discriminación propone: "Desarrollar un programa especialmente dirigido al acceso a la justicia de los pueblos indígenas, garantizando la asesoría legal, la asistencia de traductores, la implementación del peritaje cultural y el reconocimiento del derecho consuetudinario indígena en la resolución de conflictos al interior de las comunidades, según lo estipulado en el Convenio N° 169 de la OIT".

- 2.3. El dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales no invalida la jurisdicción nacional en materia de bosques por razones de planificación y como garantía del uso racional de los recursos y la sustentabilidad ambiental, en un marco de respeto de las autonomías provinciales. El Art. 1° de la Constitución Nacional dice: "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución". El Estado Nacional está integrado por Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que son unidades políticas que lo componen y que son autónomas, aunque no soberanas.
- 2.4. El Art. 121 de la Constitución Nacional dice: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". Es decir, que el Art. 41<sup>13</sup> de la Constitución Nacional -en tanto derecho a la igualdad con

---

<sup>13</sup> Artículo 41, Constitución Nacional- 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 aquellas alteren las jurisdicciones locales.

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

relación al derecho al medio ambiente sano-, comporta una de las competencias delegadas por las provincias al Estado Federal.

- 2.5. En este sentido, han sido las provincias las que han delegado al gobierno federal el establecimiento de normas básicas que importan un interés común de magnitud suficiente como para unificar los criterios desde la federación, quedando la competencia remanente a las provincias. Éstas se reservan la facultad de dictar todas las normas que estimen convenientes para regular la temática ambiental en sus respectivos territorios como complemento de aquéllas (Machaín, Natalia -Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARN-, *La Emergencia Forestal y la Competencia Federal*).
- 2.6. El Art. 75, inc. 22 otorga jerarquía constitucional a los instrumentos internacionales de derechos humanos allí enumerados, los cuales a su vez consagran el mencionado principio de igualdad y no discriminación en más de una oportunidad (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Art. 2; Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 1; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 24; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Arts. 2, 3 y 7; Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Art. 1; Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 2 y 30).
- 2.7. Es importante destacar que todos los instrumentos citados anteriormente gozan de jerarquía constitucional por haber

sido incorporados a nuestra Norma Fundamental en su artículo 75, inciso 22 luego de la reforma constitucional de 1994. Igualmente, la **Constitución Nacional** -aún antes de la reforma mencionada- consagraba éstos derechos en su artículo 33.

2.8. En este punto, debe tenerse en cuenta que la **Corte Suprema de Justicia de la Nación** tiene dicho en relación con la *jerarquía constitucional* de los instrumentos internacionales que: *ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente, 'en las condiciones de su vigencia' (art. 75, inc. 22, párr. 2°), esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación (...)*<sup>14</sup>. Esta doctrina judicial convierte a las manifestaciones de los organismos internacionales de derechos humanos -por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el Comité sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o cualquier otro organismo internacional de derechos humanos-, en fuentes de nuestro sistema jurídico a las que debe recurrirse cuando, como es el caso que nos ocupa, se trata de establecer el alcance de un derecho consagrado expresamente en algún instrumento internacional que integra el bloque de constitucionalidad federal.

2.9. Todos/as los/as habitantes de la Nación Argentina tienen derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y para que las actividades producidas

---

<sup>14</sup> Cfr. CSJN, "Giroldi", ver su texto en "La Ley", Tomo 1995-D, pág. 461

satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras (Arts. 16 y 41 Constitución Nacional).

- 2.10. La Ley General de Ambiente N° 25.675 (sancionada el 06 de noviembre de 2002 y promulgada parcialmente el 27 de noviembre de 2002) enumera en su Art. 5 los principios que deben guiar la interpretación y aplicación de la misma, así como de toda otra norma o política a través de la cual se ejecute la política ambiental. Estos principios son: principio de congruencia; principio de prevención; principio precautorio; principio de equidad intergeneracional; principio de progresividad; principio de responsabilidad; principio de subsidiariedad; principio de sustentabilidad; principio de solidaridad y principio de cooperación. La **solidaridad** implica que "la Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos"; la **responsabilidad** implica que "el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan"; la **sustentabilidad** quiere decir que "el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras", la **precaución** indica que "cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o

certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente"; la **cooperación** resulta en que "los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta". Nuestros tribunales, en distintas jurisdicciones, han aplicado ya los preceptos y principios comprendidos en las distintas leyes de presupuestos mínimos dictadas por el Congreso Nacional<sup>15</sup>. Si bien el dominio originario sobre los recursos naturales lo tienen las provincias, ello no invalida la jurisdicción nacional en esta materia -en un marco de respeto por las autonomías provinciales-, por razones de planificación y como garantía del uso

---

<sup>15</sup> Algunos fallos de trascendencia en este sentido son: "**Verzeñassi Sergio Daniel y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de Amparo Ambiental**", Juzgado de Instrucción N°3 de Paraná - Paraná - Entre Ríos, 03/06/2004; "**Figuroa, Eusebio Sebastián y otros s/ Amparo**", Cámara Laboral, de Apelaciones, y en lo Contencioso Administrativa, de la Ciudad de Cipolletti, Provincia de Río Negro, 08/07/2004; "**Barragán, José Pedro C/ GCBA y otros s/ Amparo Ambiental**", Primera Instancia / Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributaria- II - Ciudad de Buenos Aires, 2003; "**Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ENRE - EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de subestación transformadora**", Cámara Federal de Apelaciones de La Plata - II - La Plata - Provincia de Buenos Aires, 08/07/2003; "**Villibar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ Amparo**", Primera Instancia / Cámara de Apelaciones Esquel - Provincia del Chubut 25/04/2003; "**Castellani, Carlos Edgardo y otros - Acción de Amparo - Apelación - Recursos de Casación e inconstitucionalidad**", Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba - 03/11/2003; "**Ficchi, Francisco José c/ SAGPyA s/ Amparo**", Juzgado Federal N°2 - Secretaría N 1° - Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 11/08/2003; "**Werneke, Adolfo y otros c/ Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción de la Provincia de Buenos Aires s/ Amparo - Med. Cautelar s/ Incidente de Apelación**", Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala II, Sec. 1., 17/02/2005; "**Averiguación Presunta Infracción a la Ley 24.051, expte. 2512**" Secretaría Penal 4, Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana, Provincia de Buenos Aires 24/05/2005"; "**Fundación CEDHA Patagonia c/Municipalidad de San Carlos de Bariloche s/amparo por mora**" Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Tercera Circunscripción Judicial de Río Negro. Expte. 157-016-04. 25/10/04; "**Asociación Oikos Red Ambiental c/Gobiernos de la Provincia de Mendoza s/acción de amparo s/inc.**" Expte. 78.245. SCJM; "**Empresa Landnort S.A.**" Cámara Federal de San Martín Sala 1. Expte. 4016/04; "**Municipalidad de Magdalena c/Shell Capsa y otros s/ disposición de residuos peligrosos**" Año 2002/3 Juzgado Federal Nro. 2/ Cámara Federal de La Plata. (Citados en Machaín, Natalia -Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARN-, *La Emergencia Forestal y la Competencia Federal*).

racional de los recursos y de la sustentabilidad ambiental<sup>16</sup>. Asimismo, el dominio originario de las provincias sobre sus recursos no puede tergiversarse en un uso y/o disposición irracional de los mismos. Los principios de política ambiental establecidos en la Ley General del Ambiente rigen en todo el territorio de la Nación.

2.11. El Convenio (N. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes -adoptado el 27 de junio de 1989 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, que entrara en vigor el 05 de septiembre de 1991- (aprobado por Ley N° 24.071, sancionada el 04 de marzo 4 de 1992 y promulgada de hecho el 07 de abril de 1992) dispone en su Art. 6 que al aplicar las disposiciones de dicho Convenio, los gobiernos deberán: "a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin". En su Art. 2 el Convenio dispone "Las consultas llevadas a

---

<sup>16</sup> Rosatti, Horacio D. *Derecho Ambiental Constitucional*. Ed. Rubinzal - Culzoni. Buenos Aires. 2004. Pág. 109.

cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas". Asimismo, el Art. 7 dispone: "1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. 3. **Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.** Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. 4. **Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que**

**habitan"**. El Artículo 15 del mencionado Convenio dispone:  
**"1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente.** Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. 2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades (...)"

2.12. La Organización de Estados Americanos, en la Resolución N° 1819 (XXXI-O/01), del 05 junio 2001, considera que el efectivo goce de todos los derechos humanos, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar una mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos y resolvió destacar la importancia de estudiar

el vínculo que puede existir entre el medio ambiente y los derechos humanos.

**3. CONSIDERACIONES DEL INADI EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN AMBIENTAL POR DESMONTE.-**

La presente *Recomendación General* tiene por objeto eliminar la situación de discriminación hacia de los pueblos indígenas, de los/as campesinos/as y pobladores/as de zonas aisladas.

*Por todo los motivos expuestos,*

**EL INSTITUTO NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN, LA XENOFOBIA Y EL RACISMO RECOMIENDA**

- I. Que las situaciones de discriminación ambiental por causa de desmonte sean consideradas un asunto de interés prioritario por parte de los gobiernos locales y provinciales.
- II. Que las tareas de tala y desmonte, con la consecuente deforestación, sean detenidas hasta tanto se realice un reordenamiento forestal en cada una de las provincias.
- III. Que aquellos aprovechamientos que no impliquen desmontes y/o afectación al medio ambiente continúen sus actividades y sean adecuadas al resultado final del ordenamiento una vez concluido.

- IV. La inmediata y urgente sanción del Proyecto de Ley de "Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos" (en la actualidad, con media sanción de la Cámara de Diputados).
  
- V. Que los gobiernos provinciales y locales instrumenten los "Presupuestos Mínimos" con un criterio de razonabilidad, respetando el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación y, cuando fuera posible, instrumentando acciones afirmativas con relación a los grupos vulnerabilizados.



Esta nómina de Pueblos Originarios es construída a partir de los datos suministrados por el RENACI (Registro Nacional de Comunidades Indígenas). Los mismos se obtienen en el marco del dinámico proceso de autoreconocimiento que viven los Pueblos Indígenas en nuestro país. Esta información se encuentra en la página del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas:

<http://www.desarrollosocial.gov.ar/INAI/site/default.asp>



