

La política climática nacional: las particularidades y condicionamientos para las provincias

National climate policy: specific features and constraints affecting the provinces

Marta Susana Juliá

Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de Córdoba-CONICET, Argentina
Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Católica de Córdoba (UCC), Argentina

dramartajulia@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6874-8694>

Doctora en Derecho y Ciencias Sociales

Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales Universidad Nacional de Córdoba-CONICET
Directora, Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Católica de Córdoba

María Eugenia Villalba

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina
Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Católica de Córdoba, Argentina

meugeniavillalba@unc.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0001-8568-3143>

Especialista en Derecho Ambiental, Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina

Profesora en Derecho de los Recursos Naturales y Ambiental, Universidad Nacional de Córdoba

Recepción: 13 de noviembre de 2025

Aceptación: 08 de abril de 2026.

Marta Susana Juliá y María Eugenia Villalba
La política climática nacional: las particularidades y condicionamientos para las provincias

Resumen

En el presente trabajo se describen las particularidades de la política nacional sobre cambio climático y las condiciones que esta impone a las provincias, con especial referencia a la situación de la provincia de Córdoba. En primer lugar, se abordan las disposiciones previstas en el texto de la Ley 27.520 (2019). En segundo lugar, se examinan las disposiciones del Decreto 1030/2020 (2020), en particular los requerimientos previstos para la elaboración de los planes provinciales de respuesta al cambio climático. En ese marco, se analiza la situación de la provincia de Córdoba en relación con su Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático. Por último, se presentan algunas reflexiones finales.

Palabras Clave: Cambio climático, derecho ambiental, Plan Provincial de Respuesta

Abstract

This paper describes the particularities of national climate change policy and the

Revista Científica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas - UNNE, Vol. 5. Núm.1, 2025. E-ISSN 2953-4232
DOI: <https://doi.org/10.30972/rcd.519250> - CC BY-NC

conditions it imposes on the provinces, with some references to the situation in the Province of Córdoba. First, it examines the provisions set out in Law No. 27.520. Second, it analyzes the provisions of Regulatory Decree No. 1030/20 (Official Gazette, December 21, 2020), particularly the requirements for the preparation of provincial climate change response plans. Within

this framework, it assesses the situation of the Province of Córdoba in relation to its Provincial Climate Change Response Plan. Finally, it offers some concluding remarks.

Keywords: Climate Change, environmental law, Provincial Climate Change Response Plan

1. Introducción

La formulación de la política nacional a través de la Ley N° 27.520 (2019), de presupuestos mínimos de adaptación y mitigación al cambio climático global, vino a completar un proceso iniciado a raíz de los compromisos asumidos por el Estado a nivel internacional. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), adoptada en Nueva York, y el Acuerdo de París (2015), adoptado en París, como principales instrumentos.

Asimismo, en la implementación de las políticas destinadas a cumplir con las obligaciones asumidas en la Convención -cuyo desarrollo se inicia en 1992 y se proyecta hasta la actualidad-, puede observarse su coexistencia con diversas iniciativas y disposiciones normativas internas dictadas en materia climática en la República Argentina. Es que, incluso antes de la sanción de la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, ya se habían dictado distintas normas orientadas a dar cumplimiento a la Convención y al Acuerdo de París, las cuales actualmente coexisten y se articulan con dicha ley dentro del marco normativo nacional en materia climática.

En este sentido, cabe destacar la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), aprobada en septiembre de 2015 en la 70° Cumbre del Desarrollo Sostenible que se realizó en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agenda establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre los cuales se destaca el Objetivo 13, denominado Acción por el Clima. Ante el reconocimiento que el cambio climático representa una amenaza creciente y, en virtud de los compromisos asumidos, la Agenda se erige como guía o marco orientador para la formulación e implementación de las políticas destinadas a su cumplimiento.

Resultan de interés los informes elaborados por el Sistema de las Naciones Unidas en Argentina que reflejan el trabajo conjunto entre el Estado Nacional y las distintas agencias, fondos y programas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el marco de la implementación de los ODS. Estos documentos presentan los principales resultados

alcanzados por el país. En particular, se destaca el Informe correspondiente al año 2023, en el que se señala que:

Argentina apoyó la promoción de la resiliencia ante el cambio climático y la reducción de riesgos de desastres mediante el mejoramiento del monitoreo de bosques nativos y del Sistema de Alerta Temprana de Deforestación en 20 provincias (FAO). También se apoyó la agenda nacional de cambio climático, incluyendo la estrategia de mercados de carbono y la formulación de informes sobre emisiones (PNUD). Asimismo, se trabajó con municipios en planes de acción enfocados en el medio ambiente y el cambio climático, beneficiando a comunidades locales, incluyendo barrios populares y comunidades indígenas (UNICEF). (Naciones Unidas Argentina, 2024, p. 15)

Por otro lado, en el Informe Anual sobre Cambio Climático 2025, se señala que:

Argentina es un país federal donde las jurisdicciones subnacionales cuentan con amplias facultades que resultan fundamentales para impulsar esta agenda. Son la primera línea de respuesta ante desastres ambientales y, por su cercanía a los territorios, tienen la capacidad de diseñar soluciones adaptadas a cada comunidad. Además, gestionan sectores clave para la descarbonización y la resiliencia climática, como la administración de recursos naturales, la planificación urbana, la energía, los residuos y el transporte. (Sustentabilidad Sin Fronteras, 2025, p. 8)

Asimismo, se indica que:

La emergencia climática exige una transformación urgente de las estructuras de gobernanza, planificación e inversión. En un contexto de negacionismo climático a nivel nacional, las provincias argentinas tienen una oportunidad histórica y una responsabilidad ineludible: construir un federalismo climático activo, articulado y resiliente. (Sustentabilidad Sin Fronteras, 2025, p. 10)

En esta línea y, en relación con los ODS, las provincias incorporan en sus informes de gestión la información requerida por la Nación. Esto puede observarse en el caso de la provincia de Córdoba, donde los diagnósticos ambientales anuales y las memorias de gestión posteriores a 2015 consideran los ODS, sus objetivos y metas como referencia para elaborar dicha información.

Cuando se refiere a la diferencia con diagnósticos anteriores, en el Diagnóstico Ambiental Provincial de 2019 se señala que:

Otro aporte de importancia este año son los datos relacionados con variables de cambio climático, como consumo energético, vulnerabilidades y amenazas para evaluar capacidad de resiliencia, etc. En tal sentido, es importante destacar que la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que impulsa la implementación de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), plantea en sus 169 metas las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. (Ministerio de Servicios Públicos de la Provincia de Córdoba, 2019)

2. Análisis de los presupuestos mínimos en materia climática: particularidades y condicionamientos para las provincias

La política climática formulada en la Ley 27.520 (2019) y el Decreto Reglamentario 1030/2020 (2020) conforma el marco normativo que las provincias deben observar, en tanto constituye el piso mínimo exigible. Este régimen jurídico se articula e interactúa con las disposiciones dictadas para el cumplimiento del Convenio Marco de Cambio Climático y al Acuerdo de París.

Al respecto de la sanción de la ley se señala que la misma:

Consolida así una postura del país respecto de la importancia y urgencia de abordar el Cambio Climático y se posiciona la temática como política de Estado. Esta norma reconoce que la acción climática y el robustecimiento de sus instituciones son estructuras esenciales para un desarrollo resiliente, sostenible e inclusivo del país. (Imhoff, Paviotti, Trucco, Colombo y Berros, 2023, p. 63).

Se destacan a continuación los aspectos más relevantes del texto de la Ley N° 27.520 que las provincias deben considerar y que, en cierta medida, condicionan la implementación de la política climática en el ámbito local.

En primer lugar, en el artículo 2, se establecen los objetivos a los cuales deben aspirar todas las jurisdicciones (Ley 27.520, 2019). Se destacan un conjunto de acciones y actividades a desarrollar por las provincias:

- A. Establecer las estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas;
- B. Asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país;
- C. Reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios.

En el artículo 6, segundo párrafo, se dispone que la autoridad de aplicación local de la ley será “el organismo que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones” (Ley 27.520, 2019). Se perfila de esta manera el esquema de *intergubernamentalidad* que rige en la materia, así como el reconocimiento del carácter federal en la implementación de la política climática.

El Capítulo III resulta de interés por cuanto establece el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, define los organismos encargados de su diseño y dispone la actualización cada 5 años, por parte del Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC), entre otros aspectos relevantes. El Plan tiene por finalidad orientar políticas de Estado en materia de mitigación y adaptación al cambio climático -con especial mención al principio de equidad intergeneracional-, mediante la evaluación de impactos y vulnerabilidades, la integración del riesgo climático en los procesos de planificación y la preparación de la administración pública y de la sociedad frente a los cambios climáticos futuros (Ley 27.520, 2019, art. 18).

Se trata de pautas que deben ser consideradas tanto en la ejecución de las políticas públicas en el territorio nacional como en el diseño de las estrategias provinciales en materia climática. Es que, estos lineamientos generales orientan a las provincias para la elaboración de los planes de respuesta.

En esa línea, resultan centrales los contenidos mínimos del Plan Nacional, ya que funcionan como una guía para su implementación en las provincias. Se establecen los as-

pectos que deberán considerarse para la formulación de políticas y acciones en materia de cambio climático y se definen los instrumentos, sistemas y herramientas mediante los cuales se proyecta su desarrollo. El artículo 19 precisa estas acciones y medidas:

- A. Análisis de los cambios observados en las distintas variables climáticas y establecimiento de las proyecciones futuras de las mismas;
- B. Definición y aplicación de los métodos y herramientas para evaluar los impactos y la capacidad de adaptación de los sistemas sociales y naturales;
- C. Determinación de los puntos vulnerables y de medidas de adaptación adecuadas a corto, mediano y largo plazo;
- D. Determinación de los sectores responsables de las emisiones de gases de efecto invernadero, cuantificación de las mismas;
- E. Establecimiento de un sistema uniforme de medición de la emisión de GEI, conforme las metodologías consensuadas internacionalmente;
- F. Desarrollo de medidas de mitigación necesarias para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a corto, mediano y largo plazo;
- G. Desarrollo de directrices para incorporar en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental las consideraciones relativas a los impactos del cambio climático;
- H. Desarrollo de escenarios del clima, vulnerabilidad y tendencias socioeconómicas y ambientales como base para considerar los riesgos climáticos futuros;
- I. Establecimiento de las líneas de base que se utilizarán para el proceso de seguimiento y evaluación de medición del cambio y eficacia de las estrategias, políticas y medidas adoptadas;
- J. Fortalecimiento de los sistemas de observación y monitoreo hidrometeorológico, para la medición efectiva de las condiciones de la temperie y el clima, la persistencia, intensidad y frecuencia de eventos extremos y sus implicancias locales;

- K. Promoción de una nueva conciencia ambiental que permita reducir los efectos nocivos del cambio climático y aumentar la capacidad de adaptación.

Estos contenidos mínimos establecidos en la Plan constituyen los lineamientos generales de la política climática en todo el territorio nacional. En tal sentido, el Plan Nacional opera como el estándar mínimo fijado por la ley, al cual las provincias deben adecuar sus políticas y acciones, implementando en sus respectivas jurisdicciones las medidas y estrategias allí previstas.

Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022), el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático fue elaborado con la participación de las autoridades, los puntos focales y los equipos técnicos de todos los ministerios y secretarías que componen el Gabinete Nacional de Cambio Climático, las autoridades, los puntos focales y los equipos técnicos de los Gobiernos provinciales y de CABA, además de representantes de la comunidad científica, organizaciones sociales y otros actores relevantes. Este proceso permitió generar un espacio de coordinación interjurisdiccional en la formulación de la política climática nacional.

Al respecto se señala que:

La política pública en materia climática nacional se enfoca en la implementación del “Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático” (PNAYMCC) como estrategia interna del país en la materia. Esto incluye el diseño e institucionalización de la política a nivel nacional y subnacional. (Juliá, Tello Roldán y Villalba, 2024, p. 24)

La principal obligación de las provincias, en este marco, es la elaboración de sus respectivos planes de respuesta al cambio climático. Se prevé en el artículo 20, que cada provincia desarrollará su *Plan de Respuesta* a través de un proceso participativo que deberá incluir -como mínimo-, sobre la jurisdicción respectiva, la siguiente información:

- A. La línea de base y el patrón de emisiones de gases de efecto invernadero;
- B. El diagnóstico y análisis de impactos, vulnerabilidad y capacidad de adaptación considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático;

- C. Una meta cuantitativa de emisiones de gases de efecto invernadero vinculada con los esfuerzos necesarios en materia de mitigación y una meta cualitativa y/o cuantitativa vinculada a los esfuerzos necesarios en materia de adaptación;
- D. Las medidas de mitigación y adaptación necesarias para lograr el cumplimiento de las metas de mitigación y adaptación, incluyendo para cada medida una hoja de ruta en la cual se analice información disponible sobre barreras y necesidades, avances en el diseño de instrumentos para la implementación, financiamiento e indicadores de progreso y monitoreo;
- E. El proceso o esquema de actualización regular del plan de respuesta al cambio climático y su sistema de monitoreo e indicadores; y
- F. Un esquema de gobernanza y participación de los diversos sectores en la definición e implementación de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

En los Capítulos IV y V de la ley (Ley 27.520, 2019) se establecen las Medidas y Acciones Mínimas de Adaptación y Mitigación al cambio climático, definiéndose sus finalidades y los lineamientos que deben orientar su implementación. En este marco, la norma identifica y enumera las medidas y acciones concretas que deben ser consideradas en el diseño e implementación de las políticas climáticas, tanto en el ámbito del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático como en las distintas jurisdicciones.

Lo hasta aquí reseñado constituye la estructura normativa a partir de la cual se determina el alcance y contenido del trabajo que las provincias deben desarrollar para la elaboración de sus planes de respuesta.

Resulta de particular interés el lugar que se reconoce a la Participación e Información Pública. El Capítulo VI de la ley (Ley 27.520, 2019) establece obligaciones y mecanismos específicos para las provincias en la materia. En particular, se dispone que las jurisdicciones deben promover procesos de participación de los distintos actores involucrados en la definición de acciones de adaptación y mitigación al cambio climático. Asimismo, establece que la información vinculada con la aplicación de la ley reviste el carácter de información pública ambiental, en los términos de la normativa vigente, imponiendo a las autoridades competentes el deber de garantizar su acceso, difusión y adecuada comunicación. Todo ello en línea con los estándares regionales de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales establecidos en el Acuerdo de Escazú (2018), firmado por Argentina en 2018 y ratificado por el Congreso Nacional en 2020.

En esa línea, el artículo 27 incluye la temática climática en el contenido del Informe Anual sobre la Situación Ambiental -creado por el artículo 18 de la Ley 25.675 (2002)-. Se prevé un análisis y evaluación de las medidas implementadas y de aquellas previstas en el marco del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Por último, el artículo 28 destaca la coordinación interjurisdiccional, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), para la implementación de acciones y medidas, para la adecuada vigencia y aplicación efectiva de la ley.

3. Alcances e implicancias del Decreto Reglamentario N° 1030/2020

La Ley 27.520 (2019) ha sido modificada o complementada por diecinueve normas desde su sanción. Estas incluyen dos decretos, quince resoluciones (de las cuales dos son conjuntas), una decisión administrativa y cinco disposiciones administrativas. En conjunto, conforman el universo de análisis documental para indagar los principales aspectos relacionados a la ejecución de la política climática. Este contenido normativo permite identificar qué aspectos de la política climática formulada en la ley se han implementado, en qué áreas de la administración, mediante qué mecanismos jurídicos y a través de qué instrumentos administrativos.

En ese alcance, se destacan las posibles implicancias para las provincias. El decreto reglamentario (Decreto 1030/2020, 2020), en particular, complementa y precisa aspectos sustantivos de la ley.

El análisis del decreto se centra en los artículos que, al igual que en el caso de la ley, resultan de interés por su impacto en las provincias.

En primer lugar, se observa que el artículo 2, que establece -como objetivos de la política climática- la adaptación de estrategias, medidas, políticas e instrumentos para el estudio de la problemática, así como para la implementación de acciones de adaptación y mitigación, no ha sido reglamentado. La falta de reglamentación genera incertidumbre sobre cómo se cumplirán los objetivos y con qué criterios o mecanismos se debería orientar la articulación entre la autoridad nacional y las jurisdicciones provinciales, entre otros aspectos.

Por su parte, el artículo 6 precisa las competencias de la Autoridad de Aplicación Nacional. En el análisis que aquí interesa, el inciso 2 establece que corresponde a esa autoridad “brindar, a solicitud de las Autoridades de Aplicación Locales, la asistencia técnica necesaria para realizar los Planes de Respuesta jurisdiccionales, como también para su correspondiente seguimiento y actualización”. El inciso 4 dispone que la autoridad debe “acompañar a las jurisdicciones en el armado de sus Planes de Respuesta y, en caso de corresponder, convalidar los mismos”. Por último, el inciso 5 establece que la autoridad

podrá “solicitar a las respectivas jurisdicciones la realización de los Planes de Respuesta jurisdiccionales”. Asimismo, la última parte del artículo dispone que las provincias notificarán a la Autoridad de Aplicación Nacional el organismo que se desempeñará como Autoridad de Aplicación Local de la ley.

Resulta relevante el artículo 19 de la reglamentación, por cuanto faculta a la Autoridad Nacional a ampliar los contenidos mínimos del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

El artículo 20 establece que los Planes de Respuesta al cambio climático, que comprenden las medidas de adaptación y mitigación desarrolladas por cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberán ser elaborados y aprobados por cada jurisdicción a través de su Autoridad de Aplicación Local. Asimismo, se incorporan una serie de requisitos específicos que orientan su contenido y metodología.

Se dispone que la Mesa de Articulación Provincial, en conjunto con la Autoridad de Aplicación Nacional, podrá ampliar la información mínima que deben contener los planes. Asimismo, cada jurisdicción deberá elaborar y aprobar su Plan de Respuesta en un plazo no mayor a tres años desde la aprobación de la reglamentación. El Plan deberá ser presentado ante la Mesa de Articulación Provincial y ante la Coordinación Técnica Administrativa, y ser actualizado periódicamente cada cinco años, incorporando nueva información, metodologías y herramientas disponibles. Finalmente, los planes deberán detallar las metodologías, supuestos y parámetros utilizados, y, al momento de su elaboración o actualización, considerar la información disponible en el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático, cuando corresponda.

En ese marco, los artículos 21 y 23 establecen que todas las medidas y acciones de adaptación y mitigación que tome cada jurisdicción deben estar comprendidas en los Planes de Respuesta jurisdiccionales. En otras palabras, el Plan de Respuesta es el marco de referencia para orientar todas las acciones provinciales sobre el cambio climático.

Por su parte, los artículos 22 y 24 precisan que el GNCC determinará las modalidades de implementación de esas disposiciones, asegurando el respeto al sistema federal y coordinando las acciones con cada jurisdicción para armonizar los mandatos constitucionales.

En el artículo 25 se establece que cada jurisdicción adoptará los mecanismos de participación pública para la elaboración e implementación de los Planes de Respuesta, priorizando los grupos sociales locales en mayores condiciones de vulnerabilidad. Asimismo, se establece el deber de las provincias y la Ciudad Autónoma de informar, al GNCC, acerca de los mecanismos de participación adoptados a tales fines.

En esa línea, el artículo 26 establece que las áreas de gobierno nacional y provincial que integran el GNCC y las autoridades competentes a nivel local deben procurar la máxima difusión y el libre acceso a la información pública, en los términos de las Leyes 25.675

(Ley General del Ambiente) y 25.831 (Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental)

Otro aspecto relevante se encuentra en el artículo 29 de la reglamentación, que dispone que la Autoridad de Aplicación Nacional promoverá, en función de la disponibilidad presupuestaria, acciones y proyectos destinados a asistir a las Autoridades de Aplicación Local en el cumplimiento de la ley.

Por último, cabe destacar que el Decreto 1030/20 (2020) ha sido objeto de modificaciones y adecuaciones posteriores a través de diversas resoluciones y disposiciones administrativas dictadas por la Autoridad de Aplicación Nacional. Se identifican cuatro normas, las que se detallan a continuación.

La Resolución 1/2022 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022) que aprueba el reglamento interno del Consejo Asesor Externo del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Por su contenido, no presenta incidencia directa en las competencias propias de las provincias.

La Decisión Administrativa N° 1013/2022 (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2022) que aprueba el reglamento interno del GNCC. Por su alcance, no tiene incidencia directa en las competencias provinciales ni introduce modificaciones sustantivas en la reglamentación vigente.

La Resolución N° 146/2023 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023) que aprueba el Segundo Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, junto con sus Fichas de Medidas de Adaptación, Mitigación y Pérdidas y Daños. De este modo, se actualizan los instrumentos de planificación de la política climática nacional (Resolución 146/2023, 2023).

La Resolución N° 385/2023 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023) que aprueba la Estrategia Nacional para el Uso de Mercados de Carbono, en el marco de la Ley 27.520 (2019) y su Decreto Reglamentario 1030/2020 (2020).

4. Planes de respuesta provinciales

A pesar del amplio consenso entre las autoridades provinciales respecto a la urgencia de abordar el cambio climático, especialmente en lo que concierne a la adaptación, este acuerdo no se ve reflejado en la implementación efectiva de políticas y acciones concretas.

En un país cada vez más afectado por fenómenos climáticos extremos -tales como inundaciones, sequías y olas de calor-, que derivan en pérdidas de vidas humanas, daños en la actividad económica, deterioro de la infraestructura y problemas sanitarios, resulta llamativo que, a más de cinco años de la sanción de la Ley 27.520 (2019), no se haya logrado avanzar de manera significativa en la formulación de los planes provinciales de respuesta.

Si bien el consenso político se manifiesta en declaraciones y compromisos públicos, ello no se traduce en una acción estatal sostenida. En este sentido, según la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN, 2025), sólo tres provincias -Jujuy, La Pampa y Misiones- lograron en 2025 la convalidación nacional de sus Planes Provinciales de Respuesta al Cambio Climático, once provincias -Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, La Rioja, San Juan, Río Negro, Chubut y Tierra del Fuego- se encuentran en proceso de pre-convalidación de sus planes, mientras que el resto, entre ellas Buenos Aires, CABA, Salta, Tucumán, Catamarca, Corrientes, San Luis, Mendoza, Neuquén y Santa Cruz, aún no los han presentado.

Al respecto se advierte que:

El contexto actual presenta, además, riesgos relevantes para la continuidad institucional de la política climática nacional y subnacional. La eliminación o el debilitamiento de programas y organismos clave en la arquitectura ambiental nacional puede comprometer los mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno y reducir el soporte técnico a las provincias. En este sentido, la implementación efectiva de la ley y sus instrumentos depende en gran parte del mantenimiento del Gabinete Nacional de Cambio Climático, la Subsecretaría de Ambiente y otras estructuras de coordinación federal. (Mercure & Laguzzi, 2025, p. 7)

El mecanismo de convalidación de los Planes de Respuesta al Cambio Climático se explicita en la Disposición N° 853/2025 (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2025), que convalida el Plan de Respuesta de la provincia de Misiones, y señala, en sus considerandos, la atribución conferida a la Jefatura de Gabinete de Ministros. En tal sentido, la Resolución N° 74/2025 (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2025) delega en la Subsecretaría de Ambiente, dependiente de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes, la facultad de convalidar los Planes presentados por las provincias en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 27.520.

El análisis técnico de los Planes es realizado por el área competente en materia climática de la Subsecretaría de Ambiente, bajo la órbita de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Asimismo, se indica que, en el proceso de elaboración de estos Planes -iniciado con apoyo técnico y financiero de la Autoridad de Aplicación Nacional- se identificó la necesidad de establecer criterios técnicos y procedimientos comunes para su desarrollo, aprobación y eventual convalidación. Dichos criterios fueron acordados por todas las jurisdicciones en la segunda reunión de la Mesa de Articulación Provincial. En esa oportunidad se resolvió que el proceso de convalidación incluiría una etapa previa de análisis técnico, denominada “pre-convalidación”.

Los acuerdos alcanzados en esa reunión fueron posteriormente ratificados por la Asamblea del COFEMA mediante la Resolución N° 539/2023 (Consejo Federal de Medio Ambiente, 2023). A través de la misma, se instó a las provincias y a la Ciudad Autónoma a impulsar la elaboración y aprobación de los Planes de Respuesta, en los términos previstos por la Ley N° 27.520 (2019), el Decreto Reglamentario 1030/2020 y las actas de la Mesa de Articulación Provincial del GNCC.

El procedimiento administrativo de convalidación de los Planes de Respuesta comienza con la remisión de cada provincia de su plan al área nacional competente, donde se lleva a cabo un intercambio técnico destinado a su supervisión. Superada esa instancia, la provincia procede a su aprobación mediante un decreto provincial y, posteriormente, lo envía a la autoridad nacional para su convalidación definitiva.

Entre los antecedentes de Planes de Respuesta convalidados, todos correspondientes al año 2025, pueden mencionarse los de las provincias de La Pampa (Disposición N° 776/2025), Jujuy (Disposición N° 777/2025) y Misiones (Disposición N° 853/2025); todas disposiciones emitidas por la Jefatura de Gabinete de Ministros (2025) a través de la Subsecretaría de Ambiente.

Se destaca que los planes de respuesta convalidados constituyen el punto de partida para la ejecución de la política climática en la provincia. En ese sentido, será necesario adecuar los mecanismos jurídicos y administrativos para su implementación, así como fortalecer la articulación intergubernamental con los municipios y comunas y promover la transversalidad en la Administración Pública provincial, atendiendo las exigencias de coordinación y articulación para su efectiva aplicación. La ejecución supone además la asignación de recursos y la incorporación en los presupuestos de los fondos para su implementación.

5. El Plan de Respuesta de la Provincia de Córdoba

En el caso de la provincia, el Ministerio de Ambiente y Economía Circular, presentó en el año 2024 ante las autoridades nacionales el Plan Provincial de Respuesta, constituyendo un avance significativo en el proceso de implementación de las estrategias locales frente a los desafíos del cambio climático a nivel global.

Según lo informado oficialmente por el Gobierno de la Provincia de Córdoba (2024), la elaboración del documento estuvo a cargo del Ministerio de Ambiente y Economía Circular, con la colaboración de otras dependencias provinciales. Este instrumento se concibe como una herramienta fundamental para alinear las estrategias locales con los compromisos nacionales e internacionales en la materia, reforzando el enfoque de la provincia hacia la adopción de políticas integrales y transversales orientadas a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Según se indica en el *Diagnóstico Ambiental Provincial 2024* (Ministerio de Ambiente y Economía Circular de la Provincia de Córdoba, 2024), el proceso de elaboración se inició en 2023 con la realización de un diagnóstico de vulnerabilidad climática, que permitió identificar los principales impactos actuales y futuros del cambio climático en los distintos sectores y regiones del territorio provincial.

El Plan Provincial se presenta como una hoja de ruta que orienta las futuras acciones en materia ambiental. Entre las iniciativas anunciadas se destaca la creación del Observatorio Provincial de Acción Climática, destinado a consolidar la información y fortalecer el monitoreo de las políticas y acciones vinculadas al cambio climático. A su vez, se prevé la realización de capacitaciones técnicas para municipios y comunas, así como la conformación de mesas de trabajo intersectoriales orientadas a la elaboración de los Planes Sectoriales de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, en coordinación con las distintas áreas y organismos del gobierno provincial.

6. Reflexiones finales

Las políticas climáticas se ejecutan en forma transversal y vertical en nuestro sistema jurídico, político e institucional. El punto de partida es la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global y su reglamentación, junto con las normas complementarias que conforman su marco de aplicación.

En el marco del régimen federal ambiental, las provincias deben cumplir con los presupuestos mínimos establecidos por la Ley N° 27.520 (2019), lo que incluye la obligación de elaborar y ejecutar sus respectivos Planes de Respuesta al Cambio Climático conforme a los lineamientos y requisitos definidos por la Autoridad Nacional de aplicación.

El análisis de la política climática nacional permite advertir que, pese a los avances normativos alcanzados en la materia, persisten importantes desafíos para su efectiva implementación a nivel local. El enfoque propuesto a nivel nacional requiere una articulación constante entre la Nación y las provincias, basada en el intercambio técnico, la planificación conjunta y la disponibilidad de recursos.

El tiempo transcurrido desde la sanción de la ley, así como el plazo previsto para la elaboración de los planes de respuesta jurisdiccionales, no se ha traducido en un nivel de implementación satisfactorio, el cual aún resulta limitado. A la fecha, solo tres provincias han aprobado formalmente sus planes de respuesta al cambio climático. Esta situación evidencia las dificultades que persisten en la efectiva implementación de los presupuestos mínimos ambientales en el marco del federalismo argentino, particularmente cuando su operatividad depende de la adopción de instrumentos de planificación y políticas públicas a nivel subnacional.

En este sentido, puede advertirse un avance relevante en la construcción de la política climática a nivel nacional y en la generación de instancias de articulación federal. Sin embargo, cuando se analiza la implementación de estos instrumentos en el ámbito subnacional, los avances resultan considerablemente más limitados, dado que solo un número reducido de provincias han aprobado sus planes de respuesta al cambio climático.

Se destaca el impulso de espacios de gobernanza como las Mesas de Articulación Provincial, destinadas a debatir y consensuar políticas climáticas y el COFEMA, que actúa como instancia de consenso y coordinación para la definición de políticas y la validación de los Planes de Respuesta provinciales. A través de estos mecanismos, se ha avanzado en un procedimiento administrativo común que permite evaluar los Planes de Respuesta, verificar el cumplimiento de los presupuestos mínimos ambientales y garantizar su coherencia con las políticas nacionales.

En este marco, la provincia de Córdoba ha elaborado su Plan de Respuesta al Cambio Climático, actualmente en instancia de análisis por parte de la autoridad nacional para su convalidación, constituyendo un paso relevante hacia la implementación efectiva de las estrategias locales de mitigación y adaptación.

La convalidación del Plan deberá adecuarse a los cambios institucionales y administrativos operados en la provincia con posterioridad a su presentación, tales como la transformación del Ministerio de Ambiente y Economía Circular en la actual Secretaría General de Ambiente, Economía Circular y Biociudadanía, dependiente del Ministerio de Educación, entre otros ajustes derivados del transcurso del tiempo y la propia dinámica de implementación de la política pública.

7. Referencias bibliográficas

- Acuerdo de París. (12 de diciembre de 2015). Conferencia de las Partes, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo

- de Escazú). (2018). <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (21 de octubre de 2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución A/RES/70/1. <https://docs.un.org/es/a/res/70/1>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (1992). <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Decisión Administrativa 1013/2022 [Jefatura de Gabinete de Ministros]. Reglamento Interno del Gabinete Nacional de Cambio Climático. 14 de octubre de 2022. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Decreto Nacional 1030/2020. Reglamentación de la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. 21 de diciembre de 2020. Poder Ejecutivo Nacional.
- Disposición Nacional 776/2025 [Jefatura de Gabinete de Ministros]. Convalidación del Plan de Respuesta al Cambio Climático de la Provincia de La Pampa. 7 de mayo de 2025.
- Disposición Nacional 777/2025 [Jefatura de Gabinete de Ministros]. Convalidación del Plan de Respuesta al Cambio Climático de la Provincia de Jujuy. 7 de mayo de 2025.
- Disposición Nacional 853/2025 [Jefatura de Gabinete de Ministros]. Convalidación del Plan de Respuesta al Cambio Climático de la Provincia de Misiones. 13 de mayo de 2025.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (9 de diciembre de 2024). *Córdoba presentó a Nación el Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático*. Prensa Gobierno de Córdoba. <https://prensa.cba.gov.ar/ambiente/cordoba-presento-a-nacion-el-plan-provincial-de-respuesta-al-cambio-climatico/>
- Imhoff, X., Paviotti, C., Trucco, M. D. R., Colombo, R. y Berros, M. V. (2023). Estado actual del derecho ambiental santafesino en materia de cambio climático, biodiversidad y agroecología. *Revista Pensamiento Jurídico*, (6), 57-96. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/225442/CONICET_Digital_Nro.3ccce0fe-128d-45d4-b18f-05c1c5c8ac7b_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Juliá, M. S., Tello Roldán, M. C., & Villalba, M. E. (2024). El derecho administrativo frente al cambio climático: Desafíos y oportunidades frente a la regulación ambiental. *Revista de Derecho Administrativo*, (153), 23-32. Abeledo Perrot.
- Ley 25.675. Ley General del Ambiente. 6 de noviembre de 2002. B.O. N° 30.036 del 28 de noviembre de 2002.
- Ley 25.831. Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. 26 de noviembre de 2003. B.O. N° 30.312 del 7 de enero de 2004.
- Ley 27.520. Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. 20 de noviembre de 2019. B.O. N° 34.266 del 20 de diciembre de 2019.

- Mercure, C., & Laguzzi, V. (2025). *Gobernanza climática federal en la Argentina: Balance y perspectivas a cinco años de la Ley N° 27.520*. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/09/Gobernanza-climatica-federal-en-Argentina.pdf>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina. (2022). *Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático*. <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/ambiente/Desarrollo-Sostenible-y-Gesti%C3%B3n-Clim%C3%A1tica/la-ciencia-climatica/plan-nacional-de>
- Ministerio de Ambiente y Economía Circular de la Provincia de Córdoba. (2024). *Diagnóstico Ambiental Provincial (DAP 2024)*. Secretaría de Cambio Climático. <https://ambiente.cba.gov.ar/wp-content/uploads/2025/06/DAP-2024.pdf>
- Ministerio de Servicios Públicos de la Provincia de Córdoba. (2019). *Diagnóstico ambiental provincial 2019*. Secretaría de Ambiente y Cambio Climático. <https://ambiente.cba.gov.ar/wp-content/uploads/2024/11/DiagnosticoAmbiental2019A4FINAL.pdf>
- Naciones Unidas Argentina. (2024). *Reporte anual de Resultados Argentina 2023*. <https://argentina.un.org/sites/default/files/2024-05/INFORME%20ANUAL%202023%20%2815-05%29.pdf>
- Resolución 1/2022 [Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible]. Reglamento Interno del Consejo Asesor Externo. 17 de marzo de 2022.
- Resolución 146/2023 [Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible]. Segundo Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. 20 de abril de 2023.
- Resolución 385/2023 [Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible]. Estrategia Nacional para el Uso de Mercados de Carbono. 12 de noviembre de 2023.
- Resolución 539/2023 [Consejo Federal de Medio Ambiente]. Ratificación de acuerdos climáticos. 2 de noviembre de 2023.
- Sustentabilidad Sin Fronteras (SSF). (2025). *Informe sobre Cambio Climático 2025*. <https://fsac.org.ar/wp-content/uploads/2025/05/Informe-SSF-2025.pdf>