

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación Argentina

DECLARA

Expresar su más enérgico rechazo al Decreto N° 982/2026 publicado en el Boletín Oficial el 11 de septiembre de 2026, en particular a sus artículos 3° y 4°, por los que se deja sin efecto el Decreto N° 1560/1973 y se establece que la totalidad de la regalía hidroeléctrica correspondiente al Sistema Hidroeléctrico Los Nihules sea percibida por la Provincia de Mendoza.

Instar al Poder Ejecutivo Nacional a declarar la nulidad de los artículos 3° y 4° del Decreto N° 982/2026 y a garantizar la participación de la Provincia de La Pampa en las regalías correspondientes al Sistema Hidroeléctrico Los Nihules, conforme al artículo 43 de la Ley N° 15.336, al Decreto N° 1560/1973, al Acuerdo Interjurisdiccional celebrado entre el Estado Nacional y las provincias de La Pampa y Mendoza en 1992 y a los principios constitucionales, legales y jurisprudenciales aplicables a las cuencas hídricas interjurisdiccionales.

Asimismo, reafirmar el carácter interprovincial del río Atuel y que toda decisión estatal relativa al uso, aprovechamiento y distribución de los beneficios derivados de los recursos de una cuenca hídrica interjurisdiccional debe respetar los principios de uso equitativo y razonable, cooperación, solidaridad, concertación federal, unidad e indivisibilidad de la cuenca y protección integral del ambiente.

Ariel Rauschenberger

Abelardo Ferrán

Varinia Lis Marín

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Este proyecto tiene por objeto repudiar el Decreto N° 982/2026, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional el 10 de septiembre de 2026 y publicado en el Boletín Oficial el 11 de septiembre, por medio del cual se resolvió dejar sin efecto el Decreto N° 1560/1973 y establecer que la totalidad de las regalías hidroeléctricas correspondientes al Sistema Hidroeléctrico Los Nihules serán percibidas, en adelante, por la Provincia de Mendoza.

La decisión afecta directamente derechos de la Provincia de La Pampa. Pero, fundamentalmente, desconoce que esos derechos no se sustentan hoy exclusivamente en el Decreto que el Poder Ejecutivo pretende dejar sin efecto, sino que fueron expresamente incorporados a un acuerdo interjurisdiccional celebrado posteriormente por el Estado Nacional, Mendoza y La Pampa, ratificado legislativamente y homologado judicialmente.

De forma subsidiaria, cabe señalar que el Decreto N° 982/2026 presenta serias inconsistencias en su causa y motivación, elementos esenciales del acto. El problema reside en que el Decreto invoca normas, acuerdos, dictámenes administrativos y precedentes judiciales de manera selectiva, no desarrolla adecuadamente sus efectos jurídicos y, en algunos casos, extrae de ellos consecuencias que no se corresponden con los supuestos que regulan.

EL CONVENIO TRIPARTITO DE 1992 COMO FUENTE DEL DERECHO DE LA PAMPA A LAS REGALÍAS

Mediante la Ley N° 12.650, sancionada en 1940, el Congreso de la Nación autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a ejecutar un dique de embalse y las obras accesorias necesarias para almacenar las aguas del río Atuel en el lugar denominado El Nihuil.

Décadas después, el 7 de febrero de 1992, el Estado Nacional celebró con la Provincia de Mendoza un convenio destinado a transferirle, sin cargo, las obras del Dique de Embalse El Nihuil. En el marco de esa misma operación institucional, Nación y Mendoza asumieron compromisos vinculados con la necesaria intervención de La Pampa, y en idéntica fecha se celebró un Convenio Tripartito entre el Estado Nacional, Mendoza y La Pampa que reguló expresamente los derechos y obligaciones vinculados con el Complejo Hidroeléctrico Los Nihules.

La cláusula quinta de ese convenio dispuso que *el Estado Nacional, la Provincia de Mendoza y/o quien resultara propietario del Complejo Hidroeléctrico Los Nihules quedaban obligados a cumplir las obligaciones a favor de La Pampa en concepto de regalías*

hidroeléctricas derivadas de la explotación del complejo. Asimismo, estableció que aquellas obligaciones se calcularían sobre la base de la Ley N° 15.336 y del Decreto N° 1560/1973.

Por lo tanto, desde 1992 la participación pampeana ya no descansó únicamente sobre el Decreto dictado en 1973. La obligación fue incorporada expresamente a un convenio celebrado por las tres jurisdicciones involucradas.

Ese convenio fue ratificado por La Pampa mediante la Ley provincial N° 1376 y por Mendoza mediante la Ley provincial N° 5826, y posteriormente homologado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El propio Decreto N° 982/2026 reconoce expresamente tanto su aprobación legislativa como su homologación judicial.

El alcance del acuerdo queda en evidencia a partir del análisis del resto de sus cláusulas. La octava estableció un sistema de contralor de La Pampa sobre la operatividad del Complejo Los Nihules destinado expresamente a garantizar los derechos patrimoniales surgidos de aquella cláusula. Y, de manera especialmente relevante, la cláusula décima estableció que La Pampa prestaba su conformidad a la transferencia del Complejo Hidroeléctrico Los Nihules que Nación efectuaba a favor de Mendoza, reservándose además el derecho de reclamar ante la Corte Suprema los perjuicios que pudiera ocasionarle el incumplimiento del convenio

Es decir que la percepción de regalías por parte de La Pampa formó parte de un sistema de obligaciones recíprocas dentro del cual Mendoza recibió un beneficio de enorme relevancia —la conformidad pampeana para la transferencia del complejo— y, simultáneamente, Nación y Mendoza reconocieron obligaciones patrimoniales a favor de La Pampa.

Por ello no resulta jurídicamente admisible conservar los efectos favorables del acuerdo para una de las partes y, más de treinta años después, eliminar unilateralmente las obligaciones que constituyeron parte del mismo entendimiento.

El Decreto, en su parte expositiva, reconoce estos antecedentes, pero no explica satisfactoriamente cómo puede el Poder Ejecutivo Nacional, mediante una decisión unilateral, privarlo de sus efectos.

Además, el artículo 43 de la Ley N° 15.336 en el que ahora pretende fundarse el Decreto N° 982/2026 ya poseía en 1992 la misma regla sustancial que hoy invoca el Poder Ejecutivo. La Ley N° 23.164 había sustituido el artículo 43 en 1984 y había establecido expresamente que, cuando las fuentes hidroeléctricas se encuentren en ríos que atraviesen más de una provincia, el porcentaje de regalías debe distribuirse equitativa y racionalmente entre ellas. Por lo tanto, Nación y Mendoza celebraron el Convenio Tripartito de 1992 con pleno conocimiento de ese régimen legal. No puede presentarse ese artículo de la ley como una circunstancia normativa sobreviniente capaz de extinguir el acuerdo.

Tampoco existe hasta el momento una sentencia de la Corte Suprema que haya resuelto el fondo de la cuestión. Por el contrario, la controversia concreta continúa pendiente en la causa "Mendoza, Provincia de c/ Estado Nacional (P.E.N.) s/ nulidad de acto administrativo - daños y perjuicios". El propio Decreto N° 982/2026 lo reconoce expresamente.

Más aún, el 27 de agosto de 2026, apenas días antes del dictado del Decreto cuestionado, la Corte Suprema dispuso la intervención obligada de la Provincia de La Pampa en ese proceso, precisamente porque la controversia involucra directamente sus derechos e intereses

EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY N° 15.336 Y LA REGLA QUE EL DECRETO OMITE APLICAR

Como argumento subsidiario, corresponde señalar que la decisión resulta objetable a la luz de la propia Ley N° 15.336.

Su artículo 43 dispone que las provincias en cuyos territorios se encuentren las fuentes hidroeléctricas percibirán las regalías correspondientes, pero inmediatamente contempla un supuesto especial: *"En el caso de que las fuentes hidroeléctricas se encuentren en ríos limítrofes entre provincias, o que atraviesen a más de una de ellas, este porcentaje del doce por ciento (12%) se distribuirá equitativa y racionalmente entre ellas."*

El propio Decreto N° 982/2026 reproduce este régimen entre sus antecedentes. Sin embargo, al resolver, dispone que el ciento por ciento de la regalía corresponde a Mendoza porque allí se encontraría la "fuente hidroeléctrica efectivamente aprovechada".

De esta manera, utiliza la primera parte del artículo 43 pero priva de efecto práctico al supuesto regulado expresamente en su segundo párrafo.

La contradicción es manifiesta en el caso del Atuel. El mismo Decreto en su parte expositiva recuerda que el 3 de diciembre de 1987 la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró al río Atuel como un río interjurisdiccional.

Para justificar esa interpretación restrictiva, el Poder Ejecutivo recurre principalmente a la doctrina que atribuye a los precedentes registrados como Fallos 326:3521 y 332:212. Sin embargo, esos antecedentes no fueron dictados respecto de un aprovechamiento hidroeléctrico ubicado sobre un río interprovincial.

Se refieren a aprovechamientos hidroeléctricos binacionales y a la interpretación de un régimen reglamentario creado específicamente para ese tipo de emprendimientos. Esa analogía no puede ser utilizada para neutralizar una ley formal prevista específicamente para los ríos que atraviesan más de una provincia.

La diferencia resulta más significativa cuando se advierte que el Atuel posee un conjunto de antecedentes propios: una sentencia específica que declaró su interprovincialidad, un decreto nacional que dispuso la distribución de regalías entre La Pampa y Mendoza, un acuerdo interjurisdiccional posterior que ratificó esa participación y sucesivos pronunciamientos de la Corte Suprema que desarrollaron una concepción integral de la cuenca.

LOS REQUISITOS DE CAUSA, MOTIVACIÓN Y RAZONABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Por último, cabe señalar inconsistencias formales a la luz de los requisitos que la legislación nacional establece para la actuación administrativa. La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549 dispone actualmente, entre sus principios fundamentales, los de juridicidad, razonabilidad, proporcionalidad, buena fe, confianza legítima y buena administración.

Su artículo 7° exige además que todo acto administrativo se sustente en los hechos, antecedentes y derecho aplicable; que sea motivado mediante la expresión concreta de las razones que llevan a adoptarlo; y que las medidas dispuestas resulten razonables y proporcionalmente adecuadas a su finalidad. Y la motivación no se satisface mediante la mera enumeración de antecedentes; sino que debe existir una relación lógica entre los antecedentes invocados, el derecho aplicable y la decisión adoptada. Esa falta de correspondencia entre antecedentes, razonamiento jurídico y parte dispositiva la que permite calificar al Decreto N° 982/2026 como arbitrario e irrazonable.

EL ATUEL NO PUEDE SER FRAGMENTADO SEGÚN LA CONVENIENCIA DE CADA DECISIÓN ESTATAL

La interpretación adoptada por el Poder Ejecutivo resulta además incompatible con la evolución constitucional, legal y jurisprudencial producida respecto de las cuencas hídricas interjurisdiccionales.

El artículo 41 de la Constitución Nacional impone a las autoridades el deber de proteger el ambiente y asegurar la utilización racional de los recursos naturales. El artículo 124 reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos existentes en sus territorios, pero ese reconocimiento no convierte en exclusivamente provincial un recurso que naturalmente atraviesa distintas jurisdicciones.

La Ley General del Ambiente N° 25.675 estableció, entre otros, los principios de solidaridad y cooperación para la gestión de recursos ambientales compartidos. Y la Ley N° 25.688, de Régimen de Gestión Ambiental de Aguas, avanzó aún más al establecer que las cuencas

hídricas, como unidad ambiental de gestión del recurso, deben considerarse indivisibles. *Y esa concepción fue expresamente aplicada por la Corte Suprema al río Atuel.*

En la sentencia dictada en 2017 en el Tribunal sostuvo que el conflicto no podía ser resuelto exclusivamente a partir de las pretensiones particulares de cada Estado provincial. Consideró al agua como un bien ambiental colectivo y señaló que su regulación jurídica había evolucionado desde una visión puramente dominial hacia un paradigma sistémico y ecocéntrico. La Corte destacó que la concepción misma de una cuenca hídrica es la de una unidad y que dentro de ella los diferentes usos y efectos de los recursos naturales son interdependientes, razón por la cual deben ser gestionados y conservados de forma integrada.

En 2020, ante la persistencia de la afectación ambiental, el Tribunal fijó además un caudal mínimo permanente de 3,2 metros cúbicos por segundo en el límite entre Mendoza y La Pampa como instrumento destinado al posible cese del daño ambiental ocasionado por la falta de escurrimiento del Atuel en territorio pampeano.

Existe entonces una contradicción conceptual evidente: para determinar las obligaciones ambientales vinculadas al Atuel, el ordenamiento jurídico reconoce que se trata de una cuenca interjurisdiccional, un sistema integrado cuya gestión exige cooperación entre las provincias. Pero para distribuir el beneficio económico generado por el aprovechamiento hidroeléctrico de ese mismo río, el Decreto N° 982/2026 fragmenta artificialmente la cuenca y considera únicamente el tramo territorial en el que se encuentran localizadas las instalaciones.

Es irrazonable sostener una visión integral del río para establecer las obligaciones derivadas de su gestión ambiental y una visión exclusivamente territorial cuando se distribuyen los beneficios económicos provenientes de su aprovechamiento.

LOS EFECTOS HISTÓRICOS DE LA INTERRUPCIÓN DEL ATUEL EN LA PAMPA

La cuestión adquiere una dimensión particularmente grave por las consecuencias históricas que el manejo de las aguas del Atuel aguas arriba ha producido en territorio pampeano.

La construcción y posterior operación del complejo hidroeléctrico El Nihuil profundizó la interrupción de los escurrimientos del río hacia La Pampa y produjo transformaciones ambientales, productivas, económicas y sociales de enorme magnitud en el oeste provincial.

La pérdida de humedales, la desertificación, el deterioro de las actividades productivas y el despoblamiento de extensas zonas constituyen algunas de las consecuencias de un proceso largamente documentado y reconocido en los sucesivos litigios entre ambas provincias.

Por ello resulta especialmente paradójico que, mientras La Pampa continúa reclamando el cumplimiento de las decisiones destinadas a recuperar un caudal mínimo que permita comenzar a recomponer el ecosistema afectado, el Estado Nacional resuelva excluirla de los beneficios económicos generados por el aprovechamiento hidroeléctrico del mismo río.

El río Atuel constituye una única cuenca. Su carácter interprovincial no puede reconocerse para exigir cooperación y recomposición ambiental y desconocerse cuando corresponde distribuir los beneficios económicos que produce. Como ya he dicho otras veces: la gestión de los recursos hídricos compartidos exige concertación, utilización equitativa y razonable y respeto por los derechos de todas las jurisdicciones involucradas.

Pero, aun antes de ingresar en esa discusión ambiental y federal, existe una cuestión jurídica previa que el Decreto N° 982/2026 no puede eludir:

Nación, Mendoza y La Pampa celebraron en 1992 un acuerdo por el cual reconocieron expresamente las regalías hidroeléctricas de La Pampa; La Pampa prestó, en ese mismo acuerdo, su conformidad a la transferencia del Complejo Los Nihules a Mendoza; ambas provincias lo ratificaron legislativamente; la Corte Suprema lo homologó; y las partes se comprometieron expresamente a conducirse de buena fe.

El Poder Ejecutivo Nacional no puede reducir todo ese entramado jurídico a la mera existencia del Decreto N° 1560/1973 y pretender que su derogación arrastre automáticamente los derechos incorporados al acuerdo posterior. Eso es lo que hace cuando altera unilateralmente por Decreto, en beneficio de una de las partes, un régimen de convenio vigente cuya modificación se encuentra precisamente sometida al conocimiento del máximo tribunal.

Entiendo que el acto del Poder Ejecutivo resulta contrario a los compromisos interjurisdiccionales asumidos, al principio de buena fe y a las exigencias de razonabilidad y debida motivación. Por estos motivos solicito a mis pares el tratamiento de este proyecto.

Ariel Rauschenberger

Abelardo Ferrán

Varinia Lis Marín