

# Universidad Siglo 21



**Trabajo final de grado. Manuscrito científico.**

**Abogacía**

**La incidencia de la Ley N° 25.612 en la actividad interjurisdiccional en Río Negro y Neuquén.**

**The incidence of the Law N°25.612 in the inter-jurisdictional activity in Río Negro and Neuquén.**

**Autor: Delvis Alexis Lara**

**DNI: 33.919.322**

**N° de Legajo: VABG63773**

**Tutor: César Daniel Baena**

**General Roca-Río Negro, Julio 2019**

## **Índice**

Resumen y Palabras claves	2
Abstract y Keywords	3
Introducción	4
Métodos de investigación	9
Resultados	12
Discusión	23
Referencias	31

## Resumen

Los presupuestos mínimos ambientales imponen un nuevo paradigma, a través de su incorporación por el Art. 41 de la Constitución Nacional en 1994, generando una nueva categoría de normas. Por tal motivo, se plantea como se analizó el complemento normativo que realizan las provincias argentinas a las leyes de presupuestos mínimos ambientales, partiendo así de la Ley General del Ambiente N ° 25.675. Determinando específicamente como complementan las provincias de Río Negro y Neuquén a la Ley 25.612 de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio, y cómo influyen estas normas al comercio interjurisdiccional de dichas provincias.

Además, se tendrá en cuenta el trabajo legislativo ambiental del Congreso de la Nación y las provincias (federalismo de concertación), delimitando la competencia entre éstas a través de la argumentación doctrinaria y jurisprudencial. Así estudiaremos la relación de las políticas ambientales y el comercio interjurisdiccional analizando qué régimen predomina entre las provincias para la protección del medio ambiente, un bien colectivo que es patrimonio de todos, y conservarlo haciendo un uso racional de sus recursos de forma tal que sea sustentable para nosotros y para las generaciones futuras.

**Palabras claves:** Presupuestos mínimos ambientales, residuos industriales, residuos peligrosos, comercio interjurisdiccional, federalismo ambiental.

### Abstrac

The minimum environmental budgets impose a new paradigm after the article 41 of the National Constitution incorporates them in 1994, creating a new category of regulations. Therefore it's raised how the regulatory complement, that is performed by Argentina provinces to the minimum environmental budgets laws, is analyzed on the basis of the General Environmental Law N° 25.675. It determinates specifically how the provinces of Rio Negro and Neuquen complement the Comprehensive Industrial Waste Management and Service Activities law N° 25.612, and also how these regulations influence the inter-jurisdictional business in these provinces.

In addition, the legislative environmental work of the National Congress and the provinces (federalism consensus) will be considered to delimit competition between these provinces by means of a doctrinal and jurisprudencial argument. Furthermore, we will study the relationship between environmental policies and the inter-jurisdictional business in order to analyze which is the system that prevails in the provinces for the environmental protection, a common good that is an inheritance for all, and that is necessary to preserve it contributing to the rational use of resources, in such a way that it keeps sustainable for us and future generations.

**Key words:** Minimum environmental budgets, industrial waste, hazardous waste, inter-jurisdictional business, environmental federalism.

## Introducción

En el año 1972, se desarrolló la primera reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en la ciudad de Estocolmo, Suecia, y luego se crea el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Desde entonces, se han venido celebrando y aprobando una serie de conferencias y tratados internacionales que conforman lo que podemos denominar el derecho ambiental internacional. La República Argentina ha colaborado en la elaboración y es parte en un gran número de estos tratados internacionales los cuales, al haber sido ratificados por leyes nacionales, resultan de aplicación a nivel interno (conf. art. 31 y art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).

Por otra parte, la mayoría de estos tratados han servido de antecedente jurídico para la elaboración de normas ambientales nacionales. En este sentido, podemos mencionar a modo de ejemplo la Declaración de Naciones Unidas de Río 92' sobre Medio Ambiente y Desarrollo y su influencia sobre el texto de la Ley General del Ambiente, Ley Nacional N° 25.675; y el Convenio Internacional de Basilea sobre Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos (ratificado por Ley Nacional N° 23.922) y su recepción en la Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051.

En cuanto a la Legislación Ambiental Nacional, Con posterioridad a la Declaración de NU de Río del 92', se produce una reforma de la Constitución Nacional en el año 1994 y se incorpora a su texto, entre otras modificaciones, el artículo 41, mediante el cual se recepta el derecho de todo habitante a gozar de un ambiente sano y se establecen una serie de obligaciones y mandatos tanto a nivel general, como específicamente en relación a las autoridades públicas. A su vez, en dicha cláusula se adoptó un sistema de distribución de competencias en materia normativa entre el Estado

Nacional y los Estados Provinciales. La Nación, a partir de allí, tendría la facultad de dictar las denominadas “normas de presupuestos mínimos de protección ambiental” y las provincias, la facultad de complementar dichas normas.

La problemática surge cuando las provincias, haciendo uso de su poder de regular y dictar las leyes complementarias sobre los presupuestos mínimos de la Ley General de Ambiente N° 25.675 que la Nación dictó, exceden su competencia jurisdiccional con normas proteccionistas afectando el libre comercio y/o abusando de la cooperación de las provincias lindantes. Con todo lo expuesto nos centraremos en determinar hasta dónde pueden llegar las provincias de Río Negro y Neuquén en su complemento a las normas de presupuestos mínimos nacionales, en la Ley N° 25612 de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios y cómo influye en la economía de estos entre sí y en su entorno ambiental.

A través de los siguientes objetivos se darán respuestas, relevando y sistematizando los diferentes modos en que la doctrina jurídica ha interpretado el concepto de presupuestos mínimos ambientales, el de las normas complementarias y sus limitaciones. Describiendo el desarrollo jurídico de los presupuestos mínimos desde su incorporación al sistema con la reforma constitucional de 1994, particularmente de las normas complementarias provinciales en general. Profundizando los debates y conflictos que surgieron a partir de los presupuestos mínimos ambientales y la normativa vinculada al comercio interprovincial, por las normas de Residuos Peligrosos dictadas de las provincias de Río Negro y Neuquén. Asimismo, se relevará y analizará jurisprudencia argentina sobre la facultad complementaria de las provincias de Río Negro y Neuquén y sus municipios. Analizando fallos como el dictado por la Corte Suprema "Ministerio Público Fiscal de la Nación c/ Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental"

que han determinado los límites entre Nación y las provincias como limitante al comercio interjurisdiccional.

Se expondrán y estudiarán las normas y principios más destacados del derecho nacional del ambiente, desde el punto de vista normativo, doctrinario y jurisprudencial; analizándose de qué forma pueden ser aplicados en nuestro derecho interno de una manera que permitan lograr una mayor y más efectiva protección del ambiente. El problema que se plantea en este marco, es cómo deben resolverse estos supuestos conflictos interjurisdiccionales; para tal fin, se hará un desarrollo de las normas y principios relativos tanto a las cuestiones jurisdiccionales como a las del régimen jurídico aplicable a estos casos. Ante la presente problemática surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo se distribuirían las competencias legislativas del medio ambiente en el territorio argentino? ¿Cuál será la línea divisoria entre las potestades nacionales y provinciales?, ¿Cómo y quién resolverá las discrepancias de problemáticas ambientales entre provincias y el interés superior de conservación del medio ambiente y desarrollo sustentable? Y ¿Cómo se resuelve y quién se pronuncia ante un problema por residuos peligrosos entre las provincias de Río Negro y Neuquén?

El concepto de normas de presupuestos mínimos, de acuerdo con los debates de la Convención Constituyente autora de la reforma, tiene como antecedente las leyes de base del derecho español y conforman, de acuerdo con la interpretación de parte de la doctrina con la que coincidimos, un piso de regulación (un mínimo de protección ambiental) de carácter uniforme para todo el país, que debe ser aplicado por las Provincias, que han delegado en el Congreso Nacional la potestad de dictar estas normas, y se han reservado la potestad de complementarlas pudiendo ser más exigentes en post de la protección ambiental, pero no menos que el mínimo establecido a nivel federal.

De esta manera, fueron sancionadas por el Congreso Nacional una serie de leyes de presupuestos mínimos (9 en total) desde el año 2002 hasta la fecha. Estas leyes de presupuestos mínimos y los decretos y resoluciones nacionales que las han reglamentado parcialmente en el marco de las competencias del Gobierno Federal, constituyen lo que podemos denominar normativa ambiental de carácter nacional.

Asimismo en la legislación ambiental a nivel provincial se encuentran las cláusulas ambientales receptadas en las Constituciones Locales, muchas de ellas de modo previo a la recepción en la Constitución Nacional y las leyes y normativa complementaria ambiental dictada por las provincias. Al respecto, cabe tener presente que gran parte de la normativa ambiental provincial, ha sido sancionada con anterioridad a la reforma constitucional del 94' y del dictado de las leyes nacionales de presupuestos mínimos. En virtud de ello, esta debe ser aplicada, interpretada y eventualmente adecuada de ser necesario, a la luz del sistema federal ambiental adoptado a partir de la reforma mencionada y plasmado con más precisión en la Ley General del Ambiente.

Así también trabajaremos con la Ley N°24051, Ley de Residuos Peligrosos que si bien, no es una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental, constituye un complemento inseparable de todo el sistema normativo de residuos de este trabajo, además muchas de sus normas fueron trasplantadas a la legislación local como normas complementarias de la ley de presupuestos mínimos Ley N° 25612 de Gestión Integral de los Residuos Industriales y Actividades de Servicios, siendo esta la primer norma de presupuestos mínimos para la protección del ambiente. Ambas leyes se encuentran vigentes al día de la fecha.

De esta manera comenzaremos por el análisis de las cuestiones generales de la problemática del dictado de leyes de presupuestos mínimos y complementariedad por

parte de las provincias, plasmando el surgimiento del federalismo ambiental reconocido en la Constitución Nacional, sus conceptos generales, como así también su finalidad.

Más adelante se vislumbrará la competencia para legislar a través del sistema de presupuestos mínimos y el complemento como técnica de distribución vertical del poder en nuestro federalismo ambiental. Siendo que la Constitución Nacional obra como norma subordinante de los ordenamientos derivados de ella (nacional y provincial). Nadie puede en nuestro sistema variar el esquema competencial dispuesto por la Carta Magna; que delimitará a través de una serie de principios que gobernarán la relación entre ambos órdenes llamados a concurrir de manera complementaria. Los cuales se analizarán y detallarán a continuación: Principio de exclusividad funcional parcial y Principio de proporcionalidad.

Finalmente, se abordarán los límites de las legislaciones ambientales complementarias provinciales delimitado por diversos fallos entre los cuales se encuentran: el dictado por la Corte Suprema de Justicia de Nación, Ley General de Ambiente N° 25.675, Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051, Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales N° 25.612; leyes de la provincia de Río Negro: Ley Ambiental de la Provincia de Río Negro N° 2.631, Ley de Residuos Peligrosos de Río Negro N° 3.250. Decreto de la provincia de Neuquén N° 2263/15, que regula el transporte, tratamiento y la disposición final de residuos peligrosos, se plasmará los límites normativos realizados por las provincias de Río Negro y Neuquén en cuanto a la manipulación, tratamiento, transporte y disposición final de Residuos Peligrosos, a partir de una previa investigación del dictado de normas que regulan dicho tratamiento. Río Negro posee una planta de tratamientos de Residuos Peligrosos que comenzó a operar en enero del 2019 y los desechos producidos por algunas industrias de dicha provincia son eliminados en las

plantas de tratamiento de la provincia del Neuquén, que actualmente se encuentran colapsadas y las normas que las regulan son insuficientes para realizar un control efectivo de protección del medio ambiente.

### **MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN:**

Se tendrá en cuenta el tipo de estudio descriptivo, con miras a una estrategia cualitativa. Además, se analizarán diversas fuentes primarias entre las cuales podemos encontrar: la Constitución Nacional, Ley General de Ambiente N° 25.675, Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051, Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales N° 25.612; leyes de la provincia de Río Negro: Ley Ambiental de la Provincia de Río Negro N° 2.631, Ley de Residuos Peligrosos de Río Negro N° 3.250. Decreto de la provincia de Neuquén N° 2263/15, que regula la disposición final de residuos peligrosos.

Tomándose en cuenta las fuentes secundarias, se abordarán y analizarán diversas doctrinas tales como la de Karl Loewenstein, “Teoría de la Constitución”, la que sostiene que: “El federalismo implica el enfrentamiento entre dos soberanías diferentes estatales separadas territorialmente y que se equilibran mutuamente. La existencia de fronteras federales limita el poder del Estado central sobre el Estado miembro, y a la inversa”. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (cuya sigla es PNUMA), elaborado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo (1972). También se tendrán en cuentas diversas revistas jurídicas y publicaciones periodísticas dentro de las que se denominan fuentes terciarias, como documentos resumidos basados en las fuentes secundarias.

Se trata de una investigación de características descriptivas, ya que se propone describir un fenómeno y su contexto a través de la evolución de la legislación nacional,

provincial y municipal con los antecedentes brindados por la legislación internacional a través de las conferencias y tratados en la que la Republica Argentina se adhirió y con el gran avance de la reforma constitucional de 1994, en el que se incorpora el artículo 41 en la Constitución Nacional, la llamada “cláusula ambiental”, en cuyo tercer párrafo expresa: “corresponde a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas sin que alteren las jurisdicciones locales” (Constitución Nacional, 1994, párr. 3). En base a lo expuesto se detallará la evolución de la normativa ambiental a partir de la reforma de 1994.

Continuando así con el deslinde clásico de competencias del sistema federal en el cual las provincias dictan la legislación, complementando los presupuestos mínimos. Con todo esto delimitar las normas de las provincias de Río Negro y Neuquén en cuanto a las leyes de Residuos Peligrosos (las cuales reglamentan el transporte, tratamiento y depósito final de los mismos en cada provincia). Uno de los límites más fuertes está expuesto en el art.124, que dice que: “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (Constitución Nacional, 1994). Entonces los presupuestos mínimos dictados por la nación no pueden alterar el dominio ni la jurisdicción de los recursos naturales, cuya titularidad corresponde a las provincias.

Con lo expuesto se analizará cómo las leyes de residuos peligrosos dictadas por las provincias de Río Negro y Neuquén, influyen en el comercio interjurisdiccional a través de fuentes bibliográficas, documentos normativos y jurisprudenciales para alcanzar, desde una perspectiva cualitativa los objetivos ya mencionado

El análisis continuará con la observación de las diversas fuentes entre las cuales podemos encontrar: la Constitución Nacional, Ley General de Ambiente N° 25.675 que según el Art.1: “establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión

sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable” (Ley General de ambiente, 2002). El Art. 3 reza:

La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ésta. (Ley General de ambiente, 2002)

Los principios de la política ambiental según la Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051 nos dice en su Art. 1° que:

La generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos quedarán sujetos a las disposiciones de la presente ley, cuando se tratare de residuos generados o ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional o, aunque ubicados en territorio de una provincia estuvieren destinados al transporte fuera de ella, o cuando, a criterio de la autoridad de aplicación, dichos residuos pudieren afectar a las personas o el ambiente más allá de la frontera de la provincia en que se hubiesen generado, o cuando las medidas higiénicas o de seguridad que a su respecto fuere conveniente disponer, tuvieren una repercusión económica sensible tal, que tornare aconsejable uniformarlas en todo el territorio de la Nación, a fin de garantizar la efectiva competencia de las empresas que debieran soportar la carga de dichas medidas (Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051, 1992).

Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de servicios N° 25.612; leyes de la provincia de Río Negro: Ley Ambiental de la Provincia de Río Negro N° 2.631, Ley de Residuos Peligrosos de Río Negro N° 3.250. Decreto de la provincia de Neuquén N° 2263/15, que regula el transporte, tratamiento y la disposición final de residuos peligrosos; como así también las diferentes doctrinas que se abordarán y analizarán tales como: Loewenstein, Karl, “Teoría de la Constitución”, donde define: “El federalismo implica el enfrentamiento entre dos soberanías diferentes estatales separadas territorialmente y que se equilibran mutuamente” (Loewenstein, 1972). Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (cuya sigla es PNUMA), elaborado en la

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo (1972).

Se hará un análisis de la Jurisprudencia, del fallo "Ministerio Público Fiscal de la Nación c/ Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental". Así también se estudiará en profundidad el transporte transfronterizos de residuos peligrosos siendo analizado bajo el principio de la extraterritorialidad. No obstante ello, previo al desarrollo de cualquier política pública al respecto, debe analizarse las distintas normas que rigen localmente. En el presente trabajo en particular se toman las leyes de las provincias de Río Negro y Neuquén referidas a la disposición final de residuos con el fin de saber si su transporte transfronterizo no vulnera las legislaciones locales. El presente trabajo tiene como objetivo analizar las distintas normas que rigen en las provincias de Río Negro y Neuquén, y en sus municipios, en lo relativo al ingreso, transporte, depósito, tratamiento y egreso de residuos en sus jurisdicciones. Tomamos como punto de partida las constituciones de cada una de ellas y luego procedemos a realizar un análisis más minucioso de sus leyes y sus ordenanzas. También se tendrán en cuentas diversas revistas jurídicas y publicaciones periodísticas locales de las provincias de Río Negro (Diario Río Negro) dentro de las que se denominan fuentes terciarias, además de resumidos basados en las fuentes secundarias.

## **RESULTADOS**

Adentrándonos específicamente en los datos recogidos para este trabajo, podemos comenzar analizando el reparto de competencias en materia ambiental a través del artículo 41 de la Constitución Nacional que estableció un nuevo esquema de competencias ambientales al disponer que "... 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...” (Constitución Nacional, 1994, párr. 3). La doctrina ha interpretado el concepto de presupuestos mínimos no siempre de forma coincidente, entre los cuales citaremos a Bidart Campos quien interpretó el tema como un caso único de concurrencia de competencias. En este diseño, las provincias están obligadas por el sistema de derechos de la constitución federal, que no pueden disminuir el sistema, pero pueden mejorarlo y ampliarlo (Devia, Krom y Nonna, 2019). Mientras que Daniel Sabsay, señala lo difícil que representa definir los alcances de la delegación que han realizado las provincias de sus facultades a partir de la reforma del 1994. Definir esta línea divisoria de atribuciones que han cedido las provincias de la Nación, constituye la verdadera pregunta en el campo de la organización ambiental (Devia et al., 2019). Así también Beltrán Gambier y Daniel Lago opinan que, se ha establecido un nuevo criterio en la materia, asignando a la Nación la regulación de los presupuestos mínimos de protección, sin dejar de lado el criterio de concurrencia, el constituyente lo modificó promoviendo una legislación uniforme en materia de presupuestos mínimos de protección ambiental. Humberto Quiroga Lavié la clasifica: como concurrencia complementaria (Esain, 2004). Según Felipe González Arzac, la reforma ha innovado al consagrar un régimen específico de distribución de competencias para la protección ambiental e instituir en esta materia un método de reparto novedoso para la Constitución argentina, pero al obrar de tal modo no se habría apartado del marco de posibilidades que ya existía bajo el texto de 1853 en cuanto al modo de regulación nacional de materias concurrentes, ni ha declinado la vigencia de otras potestades federales en relación con la protección ambiental. Analizando el trabajo de Esain, José A. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente N°25675, para poder comprender lo dicho en el reparto

del párr. 3° del art. 41 en la cual analizó una serie de principios que gobernarán la relación entre ambos órdenes llamados a concurrir de manera complementaria entre los cuales citaremos los más relevantes como el principio de exclusividad funcional parcial: las normas provinciales se les permitirá excluir a las normas nacionales y a las de cualquier otro ordenamiento de un determinado ámbito de actuación que ha sido asignado por el constituyente con carácter exclusivo (el complemento). La exclusividad es sólo sobre esa porción funcional con la que cada uno es llamado a concurrir y mediante la cual se obtiene el total de la materia "protección ambiental". Y el principio de proporcionalidad (el techo de las normas de complemento): todos estamos de acuerdo en que las normas de la Nación son el "piso" inderogable para todo el territorio nacional y en que las provincias a partir de éste están habilitadas para colocar un techo más alto al complementarlas, pudiendo extender el resguardo ambiental. Pero esto no explica cuál es el límite superior de las normas de complemento provincial; porque no olvidemos la experiencia europea en esta materia, que nos recuerda que existen supuestos en que las excesivas restricciones ambientales esconden detrás intenciones proteccionistas respecto de las industrias locales en desmedro del libre mercado y tránsito de mercancías. En este punto pueden jugar un papel corrector relevante algunas competencias que posee la Federación para reglar de manera exclusiva el libre tránsito de personas o bienes por la Nación (arts. 9, 10, 11, 12, y 75 inc. 13 CN.). Con esto nos queremos preguntar si se podría impugnar una norma dictada por una provincia, por ser demasiado protectora, utilizando esta competencia y argumentando que ésta interfiere, afecta o incide en el comercio interprovincial de la Federación. La respuesta la tenemos en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE.) en el asunto C-240/83. Allí se entendió que la protección del medio ambiente justificaba las restricciones a la libre circulación de bienes y libertad de comercio, sin perjuicio de que las medidas de protección ambiental dictadas por los

Estados miembros no podrían dificultar los intercambios intracomunitarios, y que si bien las medidas basadas en el objetivo ambiental pueden tener efectos restrictivos sobre el comercio y la libre competencia, no pueden nunca ser discriminatorias ni exceder las restricciones inevitables justificadas por la protección del ambiente. La consecuencia de esta doctrina es que las provincias podrán dictar normas complementarias ambientales que puedan afectar el comercio interprovincial o la libre circulación de productos, ya que el medio ambiente constituye un objetivo de cada Estado provincial capaz de justificar limitaciones en materia de comercio y transporte; pero estos límites deberán estar sometidos al principio de proporcionalidad y la obligación de minimizar los efectos en el comercio de este tipo de medidas.

Con respecto a la jurisdicción, en la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia, conforme al art. 117 de la Constitución Nacional, las causas entre dos o más provincias son de competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia, excepto las que se refieren a límites interprovinciales, que deben ser resueltas por el Congreso. La competencia originaria y exclusiva otorga sólo a la Corte Suprema el conocimiento, tramitación y decisión del asunto, sin que ningún otro tribunal pueda intervenir anteriormente. Se establece un sistema judicial de instancia única, reservado a los asuntos taxativamente enumerados por la norma. Además, el art. 124 de la Constitución Nacional señala que "ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley". Con fundamento en este artículo, la Corte Suprema ha aceptado su jurisdicción originaria en el caso "La Pampa, Provincia de v. Mendoza, Provincia de s/acción posesoria de aguas y regulación de usos",

de fecha 1987, sentando uno de los principales precedentes jurisprudenciales en la materia.

Así también, podemos analizar jurisprudencia como la dictada el 16 de Mayo de 1995, en el fallo Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, provincia de s/inconstitucionalidad, en la cual La Corte sostuvo:

Corresponde reconocer en las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como así mismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido. Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución, la que, si bien establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las cuales no pueden ser alteradas (CSJN, Fallos: 318:992, 1994).

Conforme a lo desarrollado continuamos citando fallos que han determinado los límites entre Nación y las provincias. La coexistencia de normas sustantivas y procedimentales en los presupuestos mínimos ambientales, ha sido concretamente mencionada por la Corte Suprema, entre otras causas, en "Ministerio Público Fiscal de la Nación c/ Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental", al afirmar que la Ley General del Ambiente N°25.675, establece en su artículo 6° los presupuestos mínimos que el artículo 41 de la Constitución Nacional anticipa, fija los objetivos y los principios rectores de la política ambiental, y los instrumentos de gestión para llevarla a cabo (artículos 2°, 4° y 8°). La referida ley ha instaurado un régimen jurídico integrado por disposiciones sustanciales, procesales y ha consagrado principios ordenatorios y procesales aplicables al caso, y que deben ser estrictamente cumplidos, resguardando y concretando así la vigencia del principio de legalidad que impone a ciudadanos y autoridades la total sujeción de sus actos a las previsiones contenidas en la ley. Otra sentencia de gran interés a la hora de establecer competencias regulatorias y también

judiciales, está dada por el ya citado caso "Ministerio Público Fiscal de la Nación c/ Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental". En esta ocasión, el Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca promovió ante la Corte Suprema una acción de amparo ambiental, contra el Estado Nacional y las provincias de Río Negro y del Neuquén, con el objeto de que arbitren los medios necesarios para evitar los daños al medio ambiente y a la salud que se generan en las zonas dedicadas a la actividad frutihortícola a raíz de la quema de neumáticos, aceite quemado y otros residuos a fin de prevenir las heladas tardías que ocurren en los meses de septiembre y octubre. A fin de declarar su incompetencia, la Corte Suprema debió analizar el papel que juegan las distintas regulaciones en materia ambiental. Así, recordó que aun cuando existan en la causa normas federales involucradas, la jurisdicción federal sólo procede cuando la demanda se basa directa y exclusivamente en aquellas, pero no cuando, como sucede en el caso, se incluyen también temas de índole local y de competencia de los poderes locales (Fallos: 240:210; 249:165; 259:343; 277:365; 291:232 y 292:625), como son los atinentes a la protección ambiental en la provincia afectada. A su vez, continuó la Corte, si bien la interdependencia es inherente al ambiente, y sobre la base de ella podría afirmarse que siempre se puede aludir a su carácter interjurisdiccional, no debe perderse de vista la localización del factor degradante, resultando claro en ese caso que el mismo se produce en los territorios de Río Negro y del Neuquén. Pero la circunstancia de que el problema se presenta en las dos provincias, no determina la competencia federal, ya que son cada uno de los Estados provinciales, en ejercicio de su poder de policía en materia ambiental, los únicos que se encuentran en condiciones de adoptar las medidas necesarias para superar la situación que se denuncia en sus respectivos territorios, pues de otro modo podrían interferirse y avasallarse facultades propias y reservadas de las provincias demandadas.

Con todo lo expuesto comenzaremos a analizar las distintas normas que rigen en las provincias de Río Negro y Neuquén, y en sus municipios, en lo relativo al ingreso, transporte, depósito, tratamiento y egreso de residuos peligrosos en sus jurisdicciones. Citando para ello la ley N°24051 y la Ley N° 25612 que son un cuerpo normativo creado con el propósito de abarcar un espectro muy amplio de aspecto y situaciones, con una clara intención ambientalista. Empecemos explicando que en materia de transporte de residuos peligrosos resultan principios internacionalmente aceptados y receptados por el ordenamiento jurídico argentino a través de la Ley N° 23.922, mediante la cual se ha ratificado el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, los principios de cooperación, consentimiento previo, autosuficiencia y proximidad.

Asimismo, la Ley General de Ambiente N° 25.675 establece entre los objetivos de la política ambiental nacional, el de “Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional” (Ley General del Ambiente N° 25675, art. 2°, inc. j). Además, dicho sistema federal se encuentra instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 y los Anexos I (Acta Constitutiva del COFEMA) y II (Pacto Federal Ambiental) de la citada ley.

Entre los principios de la política ambiental enunciados en el artículo 4° de la Ley N° 25.675, corresponde destacar el de solidaridad y el de cooperación. El primero de ellos dispone 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 la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos” (Ley General del Ambiente N° 25675, art. 4°).

El segundo establece 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” (Ley General del Ambiente N° 25675, art. 2°).

En particular merece destacarse el principio de autosuficiencia, mediante el cual las partes se comprometen a tomar las medidas apropiadas para que sólo se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos si el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente. Además, el mismo Convenio adopta el principio de proximidad o movimientos mínimos de residuos peligrosos. Dicho principio establece que cada parte tomará las medidas apropiadas para velar porque el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos se reduzca al mínimo compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente de esos desechos, y que se lleve a cabo de forma que se protejan la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de dicho movimiento.

Hay que reconocer que constituye una circunstancia fáctica que la mayoría de las jurisdicciones locales no cuentan con la capacidad técnica necesaria para el adecuado tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados en sus jurisdicciones. Entonces, una variedad de razones tornan de difícil concreción práctica que cada jurisdicción posea la diversidad de infraestructura de tratamiento, acorde con la variedad de residuos que allí se generen; situación que, además, no se correspondería con un criterio de manejo racional.

En cuanto a la Provincia de Río Negro, no encontramos contenida en su Constitución Provincial ninguna previsión respecto a los residuos que pueden ingresar o egresar de su territorio. No obstante, cuenta con una serie de leyes que abordan el tema.

La primera que podemos mencionar es la Ley N° 2.472 de Desechos Peligrosos.

En su artículo primero prohíbe:

El ingreso, transporte, transbordo, traslado o almacenamiento, permanente o transitorio en el territorio de Río Negro y su mar jurisdiccional, de residuos radioactivos y de desechos o residuos tóxicos de origen industrial, químico o biológico, cualquiera sea su lugar de origen, capaces de contaminar, infectar o degradar al medio ambiente y los ecosistemas y poner en riesgo o peligro actual o potencial la vida o la salud de los habitantes de las generaciones futuras, así como la flora y fauna provincial y/o calidad ambiental (Ley Provincial M N° 2472, 1991).

De manera similar reafirma esta postura su artículo tercero, al decir que la Provincia de Río Negro prohíbe la instalación en su territorio de: reservorios, repositorios, depósito, basureros permanentes o transitorios, que estén destinados de cualquier tipo de residuos peligrosos. Para la disposición de sus propios desechos radioactivos y/o biológicos, la Provincia convendrá con sus pares y el Gobierno Nacional el mejor modo y lugar de almacenaje. Sin embargo, en su artículo segundo permite el traslado en tránsito por el territorio provincial de residuos tóxicos y/o radiactivos propios o de otras jurisdicciones provinciales o del país, siempre que estuviese sujeto a convenio de autorización con las jurisdicciones originarias de los mismos y sometidos a las normas de control, seguridad y prevención que establezca la reglamentación.

Al igual que sucede con la provincia de Neuquén, no existe ninguna norma que prohíba a la provincia de Río Negro trasladar sus residuos peligrosos a la provincia de Neuquén para que ésta les dé tratamiento.

No obstante, las ciudades de Cinco Saltos, Contralmirante Cordero y Fernández Oro se consideran área de protección especial de manera tal que se declara zona No Nuclear por lo que está prohibido el establecimiento de depósitos y transporte de residuos originados en otras jurisdicciones de tipo radiactivo, tóxico, peligroso o susceptible de serlo, conforme a la ley Provincial M N°2.472 o la que la reemplace. A diferencia de las ciudades anteriores, en General Fernández Oro se prohíbe la producción de energía nucleoelectrónica.

Ahondando aún más, la Ley N°2.205 “se prohíbe en la Provincia del Neuquén la introducción, el transporte, la circulación, el depósito transitorio o permanente, ya sea bajo las formas de repositorio; reservorio o basurero, de residuos o desechos radioactivos provenientes de combustible nuclear, centrales o plantas de procesamiento, originados en el territorio nacional o provenientes del extranjero. La prohibición se extiende a los residuos o desechos de origen químico o biológico de carácter peligroso y/o tóxico o susceptible de serlo” (Ley N°2.205, 1997). La carta orgánica de la Ciudad de Neuquén, asegura en su artículo 37, un ambiente sano y equilibrado, que satisfaga las necesidades actuales del hombre, sin comprometer las de las generaciones futuras, haciendo un uso racional de los recursos naturales y preservando el patrimonio natural y cultural.

El trabajo articulado entre las provincias encuentra apoyo en el artículo 38 de la citada carta orgánica de la provincia de Neuquén, al establecer que La Municipalidad promoverá convenios interjurisdiccionales a fin de establecer normas de cooperación para la protección, conservación y recuperación del ambiente; fomentar políticas comunes de desarrollo; planificar conjuntamente la generación de actividades productivas, colaborando para obtener el financiamiento necesario y la capacitación del

recurso humano; Y asegurar el desarrollo, la protección del ambiente y la realización de obras y emprendimientos de interés común, respetando su autonomía.

Siguiendo la tendencia de los otros municipios, en su artículo 222 establece su facultad para controlar la producción, circulación, almacenamiento, distribución y disposición final de sustancias peligrosas, prohibiendo dentro de su ejido el depósito de residuos radioactivos, y los tóxicos peligrosos, o susceptibles de serlo, que se generen en otras jurisdicciones.

El comercio urbano es uno de los motores de la ciudad y está implicado por ello en el desarrollo de la misma. Para lograr que este desarrollo sea de forma sostenible el primer paso es conocer las características específicas de los impactos que el comercio provoca: residuos, consumo excesivo de agua, contaminación atmosférica, contaminación acústica, consumo excesivo de energía, contaminación visual.

El comercio afecta al medio ambiente, al igual que el medio ambiente afecta al comercio. Esta relación bidireccional puede ser positiva o negativa dependiendo de la forma de actuar de los comercios. La protección del medio ambiente, lejos de ser una traba para el desarrollo del comercio urbano, debe considerarse como una opción de mejorar su competitividad. Es por esto que existen diversas ventajas para los comercios que incluyen los conceptos medioambientales en todas las actividades que realizan: Acceso a mercados exigentes, diferencia competitiva, mejora de la imagen externa y relación pública con la sociedad, mejora de la eficacia en la utilización de los recursos naturales y energía, disminución de riesgos.

## DISCUSIÓN

El objetivo del trabajo fue determinar la distribución de competencias legislativas del medio ambiente en el territorio argentino, así también delimitar la línea divisoria entre las potestades nacionales y provinciales a través de la interpretación de varios autores del art. 41 de la Constitución Nacional, hasta llegar a las provincias de Río Negro y Neuquén en el dictado de normas de complemento de presupuestos mínimos nacionales que regulan los residuos peligrosos, observando cómo influye en la economía de dichas provincias en el transporte, depósito, tratamiento y egreso de residuos peligrosos entre sus jurisdicciones. Coincidiendo con Sabsay y Di Paola cuando dicen que:

“Parece fácil llegar a un planteo teórico de la cuestión, la que luego se verá entorpecida cuando de lo que se trata es de transformar en normas concretas los objetivos del constituyente. ¿Cuál será la línea divisoria entre las potestades nacionales y las provinciales?, este interrogante constituye de alguna manera la pregunta clave en este campo. Parece difícil el logro de una respuesta válida a ella si con anterioridad no se construye un mínimo consenso entre niveles de gobierno. Esta necesidad nos parece auspiciosa en la medida que nos ubica en el marco de un federalismo de “concertación” a favor del cual nos pronunciamos, no sólo por un problema de fidelidad con determinadas convicciones, sino fundamentalmente porque creemos que este es el modelo que asegura mayor eficacia en la aplicación y la observancia de las normas ambientales” (Sabsay y Di Paola, 2002, pp. 47-48).

Cabe mencionar que a nivel doctrinario, las interpretaciones fueron diferentes en cuanto al alcance de los presupuestos mínimos consagrados y las competencias asignadas a nivel constitucional. La delimitación de jurisdicciones se presenta como un problema en nuestro sistema federal que no significa que no pueda ser solucionado, para llegar a aplicar una buena política para todo el territorio de la Nación y concretar el derecho a vivir en un ambiente sano. De esta manera se tuvo en cuenta las diversas opiniones como la de German Bidart Campos en el que el sistema federal obliga a las provincias, que no pueden disminuir el sistema, pero pueden mejorarlo y ampliarlo, concurrencia de

competencias. Los autores Beltrán Gambier y Daniel Lago opinan que el nuevo criterio en la regulación de los presupuestos mínimos asignados a Nación por el constituyente, promueven una legislación uniforme en materia de presupuestos mínimos de protección ambiental. Así también abordó el tema Humberto Quiroga Lavié denominando “federalismo ambiental” a las nuevas relaciones que provoca el reparto competencial en materia ambiental en nuestro Estado. Felipe González Arzac apoya la teoría de las materias concurrentes, al instituir en esta materia un método de reparto novedoso para la Constitución argentina, pero al obrar de tal modo no se apartó del marco de posibilidades que ya existía bajo el texto de 1853, en cuanto al modo de regulación nacional de materias concurrentes ni tampoco ha declinado la vigencia de otras potestades federales en relación con la protección ambiental. Destacando a Esain José con el principio de exclusividad funcional parcial es sólo sobre esa porción funcional con la que cada uno es llamado a concurrir y mediante la cual se obtiene el total de la materia protección ambiental y el Principio de proporcionalidad (el techo de las normas de complemento) que las provincias a partir de éste están habilitadas para colocar un techo más alto al complementarlas, pudiendo extender el resguardo ambiental. Pero esto no explica cuál es el límite superior de las normas de complemento provincial, en este punto pueden jugar un papel corrector relevante algunas competencias que posee la Federación para reglar de manera exclusiva el libre tránsito de personas o bienes por la Nación (arts. 9, 10, 11, 12, y 75 inc. 13 CN.). Con esto nos preguntamos si se podría impugnar una norma dictada por una provincia, por ser demasiado protectora, utilizando esta competencia y argumentando que ésta interfiere, afecta o incide en el comercio interprovincial de la Federación. La respuesta la tenemos en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE.) en el asunto C-240/83. Allí se entendió que la protección del medio ambiente justificaba las restricciones a la libre circulación de bienes y libertad de comercio, sin perjuicio de

que las medidas de protección ambiental dictadas por los Estados miembros no podrían dificultar los intercambios intracomunitarios, y que si bien las medidas basadas en el objetivo ambiental pueden tener efectos restrictivos sobre el comercio y la libre competencia, no pueden nunca ser discriminatorias ni exceder las restricciones inevitables justificadas por la protección del ambiente. La consecuencia de esta doctrina es que las provincias podrán dictar normas complementarias ambientales que puedan afectar el comercio interprovincial o la libre circulación de productos, ya que el medio ambiente constituye un objetivo de cada Estado provincial capaz de justificar limitaciones en materia de comercio y transporte; pero estos límites deberán estar sometidos al principio de proporcionalidad y la obligación de minimizar los efectos en el comercio de este tipo de medidas.

En cuanto a la jurisprudencia, La Corte Suprema de Justicia se ha nombrado competente según las situaciones particulares que se han suscitado entre las provincias comenzando con el fallo “La Pampa, Provincia de v. Mendoza, Provincia de s/acción posesoria de aguas y regulación de usos”, por el conflicto del río Atuel, el problema plantea la responsabilidad por daño ambiental transfronterizo entre dichas provincias y quien se debe pronunciar entre éstas, por lo cual La Corte en su decisorio, señala que los conflictos interestatales en el marco de un sistema federal asumen, cuando surten la competencia originaria de la Corte en el marco del art. 109 de la Constitución, un carácter diverso al de otros casos en que participan las provincias y cuyo conocimiento también corresponde de manera originaria al Tribunal. Estima que en estos casos, en principio, será aplicable al litigio el derecho constitucional nacional o comparado y el derecho internacional público y conforme al art. 117 de la C.N., las causas entre dos o más provincias son competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Comparando con el fallo Roca, Magdalena c/Buenos Aires, provincia

s/inconstitucionalidad, en la cual La Corte reconoció la facultad en las autoridades locales para que apliquen los criterios de protección ambiental para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan. Asimismo en el fallo “Ministerio Público Fiscal de la Nación c/Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental” a fin de declarar su incompetencia La Corte Suprema de Justicia de la Nación, recordó que aun cuando existan en la causa normas federales involucradas, la jurisdicción federal solo procede cuando la demanda se basa directa y exclusivamente en aquellas, pero no cuando, como sucede en el caso, se incluyen también de índole local y de competencia de los poderes locales, como son los atinentes a la protección ambiental en la provincia afectada. A la luz de estos hechos queda evidenciado el inevitable consenso ambiental institucional en Argentina, demostrándose a nivel jurisprudencial, que deja marcado el camino para futuros conflictos entre las provincias delimitando hasta dónde puede llegar el ejercicio de poderes de La Corte Suprema de Justicia de la Nación y los poderes concurrentes de las provincias en lo atinente a la protección del medio ambiente. Refiriéndonos al área legislativa que se pronuncia a través de las normas de presupuestos mínimos dictadas por el Congreso Nacional en el que todas las provincias debaten, analizan y consensúan a través de sus representantes democráticamente elegidos.

Ahondando aún más en los presupuestos mínimos de protección ambiental, continuaremos analizando la ley de Residuos Peligrosos N° 24051 y la Ley de Gestión Integral de los Residuos Industriales y Actividades de Servicios N° 25612, comparándolas con las normas que rigen en las provincias de Río Negro y Neuquén, en lo relativo al ingreso, transporte, depósito, tratamiento y egreso de residuos peligrosos entre sus jurisdicciones. Ampliando así como afectan las normas dictadas por cada provincia y sus respectivos municipios en relación al transporte y depósito final de residuos peligrosos perturbando las actividades comerciales de determinados sectores.

Teniendo en cuenta lo expuesto mencionaremos primeramente que la Ley de Residuos Peligrosos es una ley de adhesión ya que en uno de sus últimos artículos invita a las provincias y a los respectivos municipios a adherirse, dictando normas de igual naturaleza, como lo han realizado tanto la provincia de Río Negro dictando la Ley M N°2472 y en Neuquén La Ley N° 2205 de Residuos Peligros. Igualmente cabe aclarar que hablamos de interjurisdiccionalidad entre las provincias, en este caso de los residuos peligrosos que se generan en alguna provincia y deben ser trasladados a otras provincias para ser tratados o dispuestos en forma final como sucede con la generación de residuos peligrosos en la provincia de Río Negro que cuenta con una planta que se habilitó en enero del 2019 tratando solo algunos residuos. Los restantes deben ser trasladados a plantas de tratamiento complejo en la provincia de Neuquén que a su vez tiene el conflicto de contar con sus propias plantas colapsadas, reconociendo además la circunstancia fáctica en el que la mayoría de las jurisdicciones no cuentan con la capacidad técnica necesaria para el adecuado tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados en sus jurisdicciones. Siendo que las provincias deben dictar las normas de policía para poder controlar las plantas de tratamiento y la cantidad de residuos generados en sus provincias, queda expuesto el vacío normativo si tomamos como ejemplo el decreto N° 2263/15 de la provincia de Neuquén que en dicha normativa no se prevén sanciones cuando las plantas de tratamiento exceden su capacidad habilitada de acopio sino que solo están obligadas a presentar un plan de reducción de volúmenes, de la cual las empresas de tratamiento se aprovechan de dicho vacío normativo para su explotación industrial sin tener en cuenta el daño ambiental producido por ellas. Señalamos además que las Provincias de Río Negro y Neuquén, en sus Constituciones, no poseen ninguna previsión respecto a los residuos que pueden ingresar o egresar de su territorio, no obstante ambas provincias cuentan con una serie de leyes y decretos, en Río Negro

dictando la Ley M N°2472 y en Neuquén La Ley N° 2205, que abordan el tema, en el cual hacen destacar los principios de solidaridad y el de cooperación contenidos en el art. 2° de la Ley General de Ambiente N° 25675 al disponer que “los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma conjunta equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta” (Ley General del Ambiente N° 25675, art. 2°). Teniendo en cuenta el rol que cumplen algunos de los municipios de dichas provincias al declararse zona No Nuclear prohibiendo el establecimiento y transporte de residuos originados en otras jurisdicciones de tipo radioactivo, tóxico, peligroso o susceptible de serlo, como las ciudades de Cinco Saltos Contralmirante Cordero y Fernández Oro, las cuales configuran o configuraron un gran riesgo de frustrar proyectos de trascendencia tecnológica, económica y social de proyección tanto provincial como nacional ya que el mismo podría generar inversiones multimillonarias, si creara una planta nuclear para la generación de gran cantidad de electricidad constante y en la Provincia de Río Negro que en el año 2018 sancionó la Ley N° 5287, que prohíbe la instalación de generación nucleoelectrica de potencia, frenando de esta manera un proyecto de inversión que hubiera beneficiado a ambas provincias. Podemos conjeturar que las Provincias de Río Negro y Neuquén en su complemento a las normas de presupuestos mínimos en cuanto a la Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de Servicios N° 25612 y la Ley de Residuos Peligrosos N° 24051 trabajan en armonía solventando los principios de solidaridad y cooperatividad en el ámbito comercial pero dejando muchos vacíos legales en cuanto a la regulación normativa para lograr una política ambiental que asegure los beneficios de vivir en un ambiente sano y equilibrado para las generaciones presentes y futuras.

En conclusión, las leyes dictadas por las Provincias de Río Negro y Neuquén en materia de protección del ambiente, son complementarias a las leyes de los presupuestos mínimos que dicte el Congreso de la Nación. Así también, denominamos federalismo de concertación, al trabajo legislativo que realizan entre Nación y las provincias para la protección del bien jurídico, el medio ambiente, como patrimonio de la humanidad, el cual fue receptado en nuestro ordenamiento jurídico en el art. 41 de la Constitución Nacional y el art. 23 de la Ley General de Ambiente N° 25675. Debemos tener en cuenta que las normas dictadas por el Congreso de la Nación, en el caso de que sean pormenorizadas, es porque éstas ocuparon el sector exclusivo de las autonomías locales, sector sobre cual el Congreso Nacional tiene facultades supletorias. Esto quiere decir que puede legislar en la medida en que las provincias no lo hagan; porque cuando ellas asuman esta competencia en ese sector desplazarán a la norma federal, la que no les puede impedir este ejercicio competencial de fuente constitucional, quedando demostrado y delimitado a través de la argumentación doctrinaria y jurisprudencial. Como vemos, se prevé una nueva forma de descentralización de la función legislativa, posibilitando el ingreso de normas provinciales que construirán estamentos parciales que reflejarán los lineamientos políticos locales, sumados a elementos centrales unificados. En cuanto a las provincias de Río y Neuquén podrán dictar normas complementarias ambientales como en la Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de Servicios que puedan afectar el comercio interprovincial o la libre circulación de productos, ya que el medio ambiente constituye un objetivo de cada Estado provincial capaz de justificar limitaciones en materia de comercio y transporte; pero estos límites deberán estar sometidos al principio de proporcionalidad y a la obligación de minimizar los efectos en el comercio de este tipo de medidas. Aun así a la luz de la investigación recogida podemos ver que la provincia de Río Negro dictó normas que limitaron el comercio con energía nuclear; en cuanto a la

generación y transporte de residuos peligrosos, abusa de la solidaridad y cooperación de su provincia vecina al transportar la mayoría de sus residuos peligrosos generados en su jurisdicción hacia la provincia de Neuquén, que a su vez ésta provincia tiene normas deficientes de control con respecto al transporte y depósito final de residuos peligrosos al tener sus plantas de tratamiento colapsadas.

Teniendo en cuenta el aumento de la conciencia ambiental, la relación entre las políticas ambientales y el comercio interjurisdiccional entre las provincias argentinas, destacamos que por parte de los regímenes ambientales se favorece el desarrollo sustentable proponiendo que las generaciones actuales satisfagan sus necesidades sin comprometer la capacidad de los recursos naturales para las generaciones futuras y las políticas comerciales actuales tienden a favorecer el beneficio de las generaciones presentes. Se plantea para equilibrar este desfasaje que legislador a través del dictado de nuevas normas complete las lagunas y vacíos legales que tienen las actuales normas que regulan el tratado, transporte y depósito final de residuos peligrosos logrando una coordinación y consenso efectivo para la protección del medio ambiente y así cumplimentar con nuestra carta magna "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..."(Constitución Nacional,1994, art. 41).

# Referencias

## Legislación

- Constitución de la Nación Argentina. (1994). [Sancionada por el Congreso General Constituyente el 1° de mayo de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional Ad Hoc el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las Convenciones de 1866, 1898, 1957 y 1994].
- Decreto (PEP) 2263/15. Neuquén. B.O: 20/01/2015
- Ley N° 2517. Recursos Naturales - Medio Ambiente - Carta Ambiental de Río Negro. VIEDMA, 11 de Septiembre de 1992. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/LPR0000589>. Disponible al 15 de abril de 2019.
- Ley N° 2.631. Ambiental de R. N. B.O. 22 de julio de 1993.
- Ley N° 24.051. Residuos Peligrosos. Enero 8 de 1992.
- Ley N° 25.612. Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios. Julio 25 de 2002.
- Ley N° 25.675. Ley General del Ambiente. Noviembre 27 de 2002
- Ley Provincial de Río Negro M N° 3.250. Residuos Peligrosos. Diciembre 17 de 1998.

## Doctrina

- Devia, L., Krom, B. y Nonna S. (2019). *Manual de Recursos Naturales y Derecho Ambiental*. Buenos Aires. Editorial Estudio.

- Esain, J. (2004). *Jurisprudencia Argentina. El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente 25675*. Recuperado de: <http://www.profesorjimenez.com.ar/web/wp-content/uploads/2015/07/FederalismoAmbiental.pdf> Disponible al 15 de Abril de 2019.
- Programa de asesoría parlamentaria. (2016). Fundación Nuevas Generaciones en cooperación internacional con Fundación Hanns Seidel. *Consideraciones acerca de la extraterritorialidad del transporte de residuos en zona de Comahue*. Recuperado de: [http://www.nuevasgeneraciones.com.ar/documentos3/\\_archivo/02/02\\_Transporte\\_residuos\\_Comahue.pdf](http://www.nuevasgeneraciones.com.ar/documentos3/_archivo/02/02_Transporte_residuos_Comahue.pdf) Disponible al 10 de mayo de 2019.
- Sabsay, D. y Di Paola, M. (2002). *El federalismo y la nueva Ley General del Ambiente*. En Anales de Legislación Argentina, Boletín informativo N° 32. Buenos Aires: La Ley. Pp. 47-54.
- Sabsay, D. y Di Paola, M. (2009). *Coordinación y armonización de las normas ambientales en la República Argentina*. En Revista de derecho de daños 2008-3. Pp. 137-162. Recuperado de: <http://www.unsam.edu.ar/profesores/ricardogutierrez/Sabsay%20&%20Di%20Paola%202009%20Normas%20Ambientales%20en%20la%20Rep%C3%ABlica%20Argentina.pdf> . Disponible al 15 de abril de 2019.

## Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ inconstitucionalidad”, fallo (318:992), (1994).

- Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Ministerio Público Fiscal de la Nación c/ Provincia de Río Negro y otros sobre amparo ambiental", Fallos (240:210; 249:165; 259:343; 277:365; 291:232 y 292:625), (2013).
- Corte Suprema de Justicia de la Nación, "La Pampa, Provincia de v. Mendoza, provincia de s/ acción posesoria de aguas y regulación de usos de las aguas", (1987).