



SEMINARIO FINAL DE GRADO

NOTA A FALLO

“Presupuestos mínimos y autonomía ambiental en el federalismo argentino: análisis del fallo Edenor S.A. c. Provincia de Buenos Aires”

Nombre y Apellido: Nicolás Abasolo

DNI: 36.011.523

Legajo:

Carrera: Abogacía

Tutora: Romina Vittar

Fecha de entrega: 27/06/2025

SUMARIO: I. Introducción - II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal - III. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia – IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – V. Postura del autor – VI. Conclusión – VII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto analizar el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Edenor S.A. y otro c. Provincia de Buenos Aires s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*, resuelto con fecha 20 de septiembre de 2022. La sentencia reviste especial relevancia desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en tanto permite explorar el modo en que el derecho constitucional argentino articula tensiones entre derechos individuales, y bienes colectivos fundamentales, como los son la protección del ambiente y la salud pública.

La controversia surge a raíz de la impugnación judicial interpuesta por las empresas concesionarias del servicio público de distribución eléctrica en el Área Metropolitana de Buenos Aires, frente a una serie de resoluciones dictadas por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Tales disposiciones establecieron un límite más estricto para la presencia de bifenilos policlorados (PCBs¹) en transformadores eléctricos, fijando un umbral máximo de 2 partes por millón (ppm), en contraste con el estándar de 50 ppm previsto por la Ley Nacional N.º 25.670. Las empresas alegaron que estas exigencias vulneraban derechos constitucionales y alteraban el equilibrio federal del régimen regulatorio.

En este contexto, la discusión jurídica trasciende el plano estrictamente técnico-regulatorio para inscribirse en una problemática de fondo vinculada a la función del derecho ambiental como herramienta de transformación social. La presencia de PCBs, sustancias altamente tóxicas y persistentes, en redes de distribución eléctrica plantea no solo un riesgo para el ambiente, sino una amenaza directa a la salud de la población, en

¹ Los bifenilos policlorados (PCBs) son compuestos químicos sintéticos utilizados principalmente como aislantes en equipos eléctricos (como transformadores y capacitores). Su uso fue prohibido o restringido en muchos países debido a su alta toxicidad, persistencia en el ambiente y efectos nocivos sobre la salud humana y animal. Están clasificados como contaminantes orgánicos persistentes (COP) por la Convención de Estocolmo.

especial de aquellas comunidades que habitan en entornos vulnerables, con menor capacidad de incidencia sobre las decisiones políticas y económicas que las afectan. Por ello, el análisis del caso requiere incorporar una mirada estructural sobre los impactos diferenciados de la contaminación ambiental y el deber del Estado de adoptar medidas que aseguren una protección efectiva, integral y equitativa.

La problemática jurídica que se presenta gira en torno a la validez constitucional de las facultades provinciales para establecer regulaciones más rigurosas que los presupuestos mínimos definidos a nivel federal. Ello exige ponderar los alcances del artículo 41 de la Constitución Nacional, el principio de federalismo cooperativo, y los estándares de razonabilidad y no regresividad en la adopción de medidas de protección ambiental. Asimismo, el caso permite reflexionar sobre el rol del Poder Judicial en la garantía de condiciones ambientales dignas y sobre la especial tutela que el orden jurídico debe otorgar a los sectores más expuestos a los efectos negativos de la degradación ambiental.

La elección de este fallo se justifica en virtud de su capacidad para visibilizar conflictos estructurales entre modelos de desarrollo económico y principios de justicia ambiental, y de su potencial para enriquecer el debate jurídico en torno a los límites y responsabilidades del Estado federal y las provincias en la implementación de políticas públicas que afectan la vida de las personas y el equilibrio ecológico.

II. RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA, HISTORIA PROCESAL Y DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

El conflicto se origina con la presentación de una acción declarativa de inconstitucionalidad por parte de las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A., concesionarias del servicio público de distribución eléctrica en el Área Metropolitana de Buenos Aires. La demanda impugna una serie de resoluciones dictadas por autoridades de la Provincia de Buenos Aires, mediante las cuales se establecieron límites más estrictos para la presencia de bifenilos policlorados (PCBs) en transformadores eléctricos. La normativa provincial fijó el umbral máximo en 2 partes por millón (ppm), frente a las 50 ppm

permitidas por la Ley Nacional N.º 25.670, que regula los presupuestos mínimos para la gestión de estos residuos peligrosos.

Las empresas actoras alegaron que tales disposiciones vulneraban principios constitucionales como la igualdad ante la ley, la seguridad jurídica y el derecho de propiedad, argumentando que la existencia de parámetros regulatorios disímiles entre jurisdicciones afectaba la unidad del régimen federal en materia de energía. Además, sostuvieron que las exigencias locales imponían cargas desproporcionadas, dificultando la operatividad de un servicio público concesionado bajo normativa nacional.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, al evaluar la cuestión, sostuvo que las provincias conservan competencia para dictar regulaciones ambientales complementarias, en tanto no contradigan los presupuestos mínimos nacionales ni interfieran con los fines perseguidos por la legislación federal. El Tribunal consideró que el límite provincial impugnado se encontraba debidamente fundamentado desde el punto de vista técnico y respondía a una finalidad legítima: la protección de la salud de la población y del ambiente.

En función de ello, el Máximo Tribunal desestimó el planteo de inconstitucionalidad, entendiendo que la normativa local no resultaba irrazonable ni violatoria del régimen federal. Por el contrario, reconoció que la regulación impugnada era una expresión válida del poder de policía ambiental provincial, ejercido en consonancia con el artículo 41 de la Constitución Nacional y el principio de federalismo cooperativo.

III. ANÁLISIS DE LA RATIO DECIDENDI DE LA SENTENCIA

La ratio decidendi del fallo radica en la interpretación sistemática del artículo 41 de la Constitución Nacional, que consagra el derecho al ambiente sano y establece que la legislación nacional debe fijar presupuestos mínimos, sin perjuicio de las facultades locales para dictar normas complementarias. La Corte Suprema sostiene que dichos presupuestos constituyen un piso de protección, susceptible de ser ampliado por las provincias, en tanto las medidas adoptadas resulten razonables, proporcionales y no interfieran de manera ilegítima con competencias nacionales.

El núcleo argumental de la decisión reside en la aplicación del principio de federalismo cooperativo y en el reconocimiento del poder de policía ambiental de las provincias. La Corte establece que la normativa impugnada no contraría los fines de la legislación nacional ni afecta la uniformidad del servicio público, por cuanto se limita a reforzar estándares técnicos dirigidos a minimizar riesgos sanitarios y ambientales.

El fallo también destaca la función preventiva del derecho ambiental, que obliga a los Estados a adoptar medidas eficaces para evitar daños, particularmente en contextos donde los sectores más vulnerables pueden resultar desproporcionadamente afectados.

Al convalidar la validez de normas provinciales más exigentes, la Corte fortalece la interpretación del ambiente como derecho fundamental y colectivo, y reafirma que su tutela puede implicar restricciones legítimas a derechos individuales, especialmente cuando está en juego el interés público y la calidad de vida de la población.

IV. DESCRIPCIÓN DEL ANÁLISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES

El fallo comentado permite examinar con especial profundidad la articulación entre los principios del derecho constitucional ambiental y el modelo de federalismo cooperativo vigente en la República Argentina. A nivel conceptual, se destaca la noción de “presupuestos mínimos de protección ambiental” como cláusula constitucional orientadora, como lo establece el artículo 6 de la Ley General del Ambiente (Ley N.º 25.675, 2002) “toda norma que concede una protección ambiental uniforme básica” y que debe ser garantizada por el Estado nacional, sin impedir a las provincias adoptar estándares más estrictos.

Desde el plano doctrinario, Lorenzetti (2019) señala que “el derecho ambiental ha dejado de ser una rama del derecho privado o administrativo para convertirse en un derecho constitucional, con principios propios que definen políticas públicas y límites al mercado” (p. 45). Esta concepción posiciona al ambiente como un bien jurídico de máxima jerarquía, cuya tutela impone obligaciones positivas al Estado y habilita restricciones legítimas a los derechos individuales, cuando se encuentra en juego el interés público.

Por su parte, Bidart Campos (1999) afirma que “los derechos de incidencia colectiva no pueden ser concebidos desde una lógica individualista. Son bienes jurídicos que se ejercen en función del interés común” (p. 73). Esta definición resulta especialmente pertinente al momento de evaluar el rol de los jueces frente a conflictos donde confluyen intereses patrimoniales de empresas privadas con la necesidad de preservar condiciones mínimas de habitabilidad para toda la población.

La interpretación de estos principios se ve reforzada en la jurisprudencia de la Corte Suprema. En el fallo *Mendoza, Beatriz y otros c. Estado Nacional y otros* (2008), conocido como “*Riachuelo*”, representa un hito en materia de responsabilidad estatal por omisión frente a la degradación ambiental, consagrando el deber de adoptar políticas públicas eficaces para la recomposición del daño. En la misma línea, en *Barrick Exploraciones Argentina S.A. y otros c. Provincia de San Juan* (2019), la Corte validó la potestad de las provincias para establecer estándares más exigentes que los nacionales en materia ambiental, en tanto se respete el principio de razonabilidad y no se afecte el núcleo del régimen federal.

Como señala Cassagne (2011), “el servicio público es una actividad organizada por la Administración pública para satisfacer en forma regular y continua una necesidad colectiva esencial, sujeta a un régimen jurídico de derecho público” (p. 312). En la misma línea, Gordillo (2019) destaca que el carácter público de estos servicios no depende de quién los presta, sino de la finalidad colectiva que persiguen, lo que justifica la existencia de un control estatal permanente sobre su organización y funcionamiento.

A partir de estas definiciones doctrinarias, puede precisarse la clasificación de los servicios públicos en tres modalidades: estatal, privado y concesionado. El servicio público estatal es aquel brindado directamente por el Estado, quien conserva la titularidad, organización y gestión. El servicio público privado se desarrolla por entidades privadas, aunque sujeto a regulación estatal, sin que medie delegación formal. Finalmente, el servicio público concesionado supone que el Estado mantiene la titularidad del servicio, pero delega su gestión a una empresa privada mediante contrato, bajo un régimen jurídico de derecho público y con control estatal permanente (Lorenzetti, 2019). Esta última categoría resulta central en el caso analizado, dado que en el Área Metropolitana de

Buenos Aires la distribución eléctrica se organiza a través de concesiones privadas, como es el caso de Edenor S.A.

La provisión de estos servicios no puede analizarse de manera aislada de las limitaciones presupuestarias. Como señala Pautassi (2010), el principio de no regresividad impone que, incluso frente a restricciones financieras, los Estados deben garantizar estándares mínimos de protección ambiental y social. De allí que los presupuestos mínimos ambientales funcionen como un piso que asegura la continuidad y la calidad del servicio público sin comprometer derechos fundamentales.

Además, los impactos derivados de la prestación deficiente o la regulación insuficiente recaen con mayor intensidad sobre grupos y entornos vulnerables. Tal como advierte Bidart Campos (1999), los derechos de incidencia colectiva deben interpretarse desde una lógica común, no individualista. Esto implica reconocer que comunidades de bajos recursos, barrios periféricos o sectores históricamente excluidos suelen ser los más expuestos a riesgos ambientales, careciendo de herramientas efectivas para incidir en las decisiones regulatorias. A ello se suma que sus condiciones de vida, como habitar en viviendas precarias o asentamientos informales, incrementan la exposición a la contaminación y amplifican los efectos negativos de la degradación ambiental.

Como señala Néstor Sagüés (2003), “la acción directa de inconstitucionalidad, al igual que la de amparo, constituye una herramienta idónea para prevenir daños irreparables a derechos fundamentales” (p. 154), lo que refuerza la legitimidad del control judicial ejercido en casos como el presente. En este marco, el fallo analizado contribuye a consolidar una interpretación armónica entre el artículo 41 de la Constitución Nacional, los tratados internacionales de derechos humanos y los principios rectores del derecho ambiental contemporáneo.

En relación con estos principios, cabe destacar que el derecho ambiental contemporáneo se estructura sobre lineamientos consagrados en la Ley General del Ambiente y en la Declaración de Río de 1992. El principio de prevención obliga a actuar antes de que el daño ocurra, el principio precautorio exige adoptar medidas aun en contextos de incertidumbre científica, el principio de equidad intergeneracional reconoce la obligación de preservar el ambiente para las generaciones futuras, y el principio de

participación ciudadana garantiza a la sociedad el acceso a la información y al control de las decisiones ambientales. Esta evolución doctrinaria muestra que el derecho ambiental en su formulación actual posee lineamientos que lo consolidan como un campo autónomo y transversal.

Este caso consolida una interpretación del derecho público que reconoce al ambiente como presupuesto esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales, y reafirma la obligación estatal de garantizar condiciones de vida dignas, libres de contaminación y exclusiones ambientales.

V. POSTURA DEL AUTOR

Considero que el fallo dictado por la Corte Suprema constituye un avance en la consolidación de un derecho público con orientación ambiental, que reconoce la legitimidad del accionar provincial en defensa de bienes colectivos esenciales. La posibilidad de que las provincias adopten estándares más estrictos en materia de protección ambiental frente a los establecidos por la normativa nacional representa, desde esta perspectiva, una expresión concreta del principio de progresividad y del deber de protección reforzada que impone el artículo 41 de la Constitución Nacional.

La tensión planteada entre derechos económicos y el deber de preservación del ambiente debe resolverse, a mi entender, priorizando los efectos que las decisiones judiciales generan sobre la población, en particular sobre aquellos grupos que históricamente han sufrido las consecuencias de pasivos ambientales y condiciones de vida degradadas. La exposición prolongada a contaminantes como los PCBs no afecta de igual manera a toda la ciudadanía, y por ello, la intervención estatal no puede ser neutra frente a las desigualdades estructurales.

Desde esta mirada, la protección del ambiente no puede ser concebida como un límite al desarrollo, sino como una condición indispensable para garantizar una vida digna. En este sentido, considero que el rol de los jueces debe orientarse a interpretar las normas ambientales con una lógica inclusiva, preventiva y estructural, evitando lecturas restrictivas que terminen privilegiando intereses corporativos por sobre los derechos colectivos. La equidad ambiental exige políticas diferenciales y decisiones

jurisdiccionales que reconozcan la especial vulnerabilidad de quienes viven en entornos contaminados o degradados.

El principio de igualdad no puede entenderse como un trato uniforme ante realidades desiguales. En materia ambiental, la igualdad sustantiva demanda intervenciones estatales que reduzcan las brechas de exposición al riesgo ecológico. En este sentido, considero relevante que este fallo haya consolidado una interpretación del derecho constitucional contemporáneo centrada en la justicia ambiental.

VI. CONCLUSIÓN

Este caso deja en evidencia que la protección del ambiente y la salud pública no puede postergarse frente a intereses económicos que, aunque legítimos, no ostentan el mismo rango constitucional. La Corte Suprema, al validar una regulación provincial más exigente que los estándares nacionales, reconoce que los presupuestos mínimos no constituyen un techo normativo, sino una base que puede y debe ser superada cuando las condiciones lo exigen.

La decisión reafirma la legitimidad del accionar de los Estados provinciales en la implementación de políticas públicas que respondan a las necesidades de su población, incluso en el marco de competencias delegadas como la energía. Asimismo, pone de relieve la necesidad de interpretar el derecho ambiental con criterios de progresividad, enfoque preventivo y equidad en el acceso a condiciones de vida saludables.

Desde esta perspectiva, considero que este fallo consolida una interpretación constitucional orientada a la protección efectiva de los derechos colectivos, especialmente en contextos donde la omisión normativa o la inacción judicial puede perpetuar situaciones de exclusión ecológica y desigualdad estructural. El ambiente sano no es un privilegio, sino una condición esencial para el ejercicio de todos los demás derechos.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Bidart Campos, G. J. (1999). *Tratado elemental de derecho constitucional argentino* (Vol. 3). Buenos Aires, Argentina: Ediar.

Cassagne, J. C. (2011). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina: La Ley.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006, marzo 29). *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2008, julio 8). *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios* (Fallos: 329:2316).

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2019, mayo 7). *Barrick Exploraciones Argentina S.A. y otros c. Provincia de San Juan s/ acción declarativa de inconstitucionalidad* (Fallos: 342:550).

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2023, julio 6). *EDENOR S.A. c/ Provincia de Buenos Aires* [sentencia].

Di Paola, M. (2021). *Litigio climático en Argentina: entre los estándares internacionales y la garantía de derechos*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Gordillo, A. (2019). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.

Ley 25.675. Ley General del Ambiente. Boletín Oficial de la República Argentina, 28 de noviembre de 2002.

Lorenzetti, R. L. (2019). *Teoría del derecho ambiental*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil. Recuperado de <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Pautassi, L. (2010). Principio de no regresividad en el derecho ambiental. *Revista Jurídica de Derecho Ambiental*, 14(2), 45–63.

Sagüés, N. P. (2003). *Elementos de derecho constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Astrea.