



TFG - NOTA A FALLO

Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

DERECHO AMBIENTAL, COMPETENCIA Y CONTROL DE COMPLEMENTARIEDAD

La Corte adopta un enfoque holístico y sistémico para la armonización de derechos fundamentales de primera, segunda y tercera generación

Apellido y Nombre: Corvalan, Luciano Javier

Legajo: VABG86017

DNI: 28.112.997

Carrera: Abogacía

Profesora/Tutora: Descalzo, Vanesa Natalia

Fallo: Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de Inconstitucionalidad (Fallos: 345:951)

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación

Fecha: 20/09/2022

Sumario: I. Introducción. II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución. A. Plataforma fáctica. B. Historia procesal. C. Decisión del Tribunal. III. La *ratio decidendi* de la sentencia. IV. Análisis y comentarios. A. Medio ambiente y derechos humanos. B. Derecho ambiental en el ordenamiento jurídico argentino. C. Complementariedad legislativa. D. Presupuestos mínimos. E. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. F. Postura del Autor. VI. Conclusión. VII. Referencias.

I. Introducción

El 21 de septiembre de 1999, a los tres años de edad, Nahuel Lorenzo fue diagnosticado con leucemia linfoblástica aguda, enfermedad que dos años después provocaría su muerte; esto ocurrió en Villa del Carmen (Pilar), en la provincia de Buenos Aires. Ante la falta de antecedentes familiares, sus padres, Mabel Bastías y Guillermo Lorenzo, realizaron una investigación en la zona y detectaron que en un radio de 100 metros alrededor de un transformador de media tensión, al menos 40 personas, en su mayoría niños, también padecían cáncer. A su vez, las empresas distribuidoras de energía eléctrica utilizaban los Bifenilos o Difenilos Policlorados —PCBs, *por su sigla en inglés*— para mejorar los fluidos refrigerantes de dichos transformadores.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera a los PCBs como sustancias peligrosas y los clasifica como "*contaminantes orgánicos persistentes*" debido a los riesgos que representan para la salud pública por tratarse de un "*cancerígeno humano probable*". En esa misma línea, en mayo de 2001, en el plano internacional, se firmó el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP) y todos los países del mundo —*incluida la Argentina*— decidieron eliminarlos antes del 2025. Posteriormente, en nuestro país, la Secretaría de Política Ambiental (SPA) de la Provincia de Buenos Aires dictó las Resoluciones N° 1118/02, N° 618/03 y N° 964/03, sobre el uso de los PCBs. Luego, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 25.670 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental (PMPA) en relación con los PCBs.

El fallo traído bajo análisis, "*Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de Inconstitucionalidad*" (Fallos: 345:951, 20/09/2022), es una reciente sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) que rechazó la demanda interpuesta por las empresas distribuidoras de energía eléctrica contra la Provincia de Buenos Aires, la que solicitaba la declaración de inconstitucionalidad de las resoluciones provinciales de la SPA, mencionadas *ut*

supra. Si bien, el fallo no se relaciona directamente con el caso de Nahuel, su testimonio evidencia las graves consecuencias de las actividades riesgosas para el medio ambiente y la necesidad de establecer marcos regulatorios cada vez más específicos. Esta decisión tiene gran relevancia, cerrando un proceso de debate sobre el sistema de competencias ambientales en la legislación argentina. En efecto, la textura abierta y vaguedad de expresiones como “*ambiente sano*” o “*presupuestos mínimos*” carecen de una definición precisa en la CN, en la Ley General del Ambiente (LGA) —Ley N° 25.675— o en la Ley PMPA de los PCBs. Del mismo modo, subsisten colisiones entre principios generales y derechos fundamentales, como la propiedad privada o el derecho a ejercer industria lícita, frente al “*derecho-deber*” a un ambiente sano. Estas tensiones revelan la complejidad de armonizar derechos constitucionales con principios ambientales que eviten su desnaturalización o subordinación irrazonable o desproporcionada. Así las cosas, esta nota a fallo sobre el caso “*Edenor*” se centrará en este último aspecto y analizará cómo la Corte Suprema resolvió los conflictos axiológicos, al interpretar y conciliar el Art. 41 CN con el resto de los derechos fundamentales, consagrados en nuestra Carta Magna y en Tratados Internacionales.

Finalmente, aunque la Provincia derogó la norma objeto de conflicto (a través de la Res. N° 376/2018) y la sentencia guarda escasos efectos prácticos que solo resultan relevantes para evitar la responsabilidad del Estado local, podríamos decir que, en términos de Esain J. (2022), estamos ante un *obiter dictum* de lujo. Es decir, se trata de una decisión judicial de gran trascendencia institucional que fortalece la interpretación de competencias según el tercer párrafo del art. 41 CN. En este sentido, el fallo refuerza los conceptos de presupuestos mínimos, complementariedad y concurrencia legislativa, razonabilidad y optimización, entre otros; consolidándose como una de las sentencias más importante en derecho ambiental argentino hasta la fecha.

II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución

A. Plataforma fáctica

En 2001 la Argentina adhirió al Convenio de Estocolmo —Ley N° 26.011—. Seguidamente, la Secretaría de Política Ambiental (SPA) de la Provincia de Buenos Aires, en el marco del ejercicio del poder de policía ambiental, dictó las resoluciones N° 1118/02, N° 618/03 y N° 964/03, que establecían un régimen específico para el uso, manipulación, descontaminación y eliminación de los PCBs. Más tarde, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 25.670 que establece los

PMPA respecto de los PCBs. El régimen provincial establecía exigencias más estrictas que la legislación nacional. El Dictamen de la Procuradora destacó los aspectos más relevantes en los siguientes términos: “... (i) *Concepto de 'residuo o sustancia contaminada con PCBs'*; (ii) *concentraciones aplicables según el estado del residuo o sustancia, 2 ppm (Res. 1118/02 SPA), en lugar de 50 ppm (Ley 25.670 PMPA PCBs)*; (iii) *se fijan plazos más acotados para el cumplimiento de los planes de descontaminación y eliminación de los equipos que contengan dicha sustancia...*”

Como consecuencia, las empresas de energía eléctrica EDENOR y EDESUR fueron intimadas por la autoridad ambiental de la Provincia de Buenos Aires a cumplir con sus resoluciones, lo que les exigía realizar limpieza o reemplazo de transformadores en mayor escala de lo que implicaría la normativa nacional. Este escenario motivó la presentación de una acción declarativa de certeza, ya que, conforme al Art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, se cumplían los extremos: incertidumbre normativa, controversia actual y concreta, interés jurídico del accionante, legitimación activa, subsidiariedad y un fin preventivo.

Por último, en 2018 se produjo un cambio significativo cuando el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), dictó la Resolución N° 376/18, reemplazando la cuestionada Resolución N° 1118/02 y fijando en 50 ppm el límite para descontaminar aparatos con PCBs, coincidente al establecido por la ley nacional. Esto afectó la actualidad del conflicto en cuanto al “*requisito del caso*” (Art. 116 CN), por lo cual el Alto Tribunal solicitó a las demandantes que indicaran si aún requerían sentencia. Las empresas respondieron afirmativamente, al seguir pendiente la cuestión de la responsabilidad del Estado provincial.

B. Historia procesal

Ante el Fuero Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires —*Juzgado N° 2 de La Plata*—:

- En “*Edenor SA c/Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/pretenición anulatoria*” (Expte. N° 2826), el 23 de junio de 2005, se dictó una medida cautelar suspensiva respecto del mismo petitorio en análisis. Luego, el 4 de octubre de 2011, la Alzada revocó dicha cautelar al no hallarse *prima facie* la verosimilitud en el derecho ni la contradicción normativa alegada.

- En "*Edesur S.A. c/Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/pretensión anulatoria*" (Expte. N° 9335), el 25 de noviembre de 2009, se resolvió la prevalencia de los aspectos locales, dado que las cuestiones federales pueden revisarse mediante Recurso Extraordinario Federal (REF, Art. 14 inc. 1, Ley N° 48). Posteriormente, el 31 de julio de 2018, la Alzada rechazó la demanda confirmando lo resuelto en primera instancia.

Ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación:

- El 5 de agosto de 2004, el procurador Ricardo Bausset dictaminó a favor de la competencia federal, fundamentando que las empresas actoras operaban bajo concesiones del Estado Nacional conforme al marco regulatorio eléctrico nacional —*Leyes N° 15.336 y N° 21.045*—, bajo la supervisión del ENRE, y que la regulación sobre PCBs podría afectar el servicio público, otorgándole a la causa carácter federal (Fallos: 316:2906; 317:868; 322:1865; 323:1716). Además, argumentó que, al estar involucrada una Provincia, la Corte debía intervenir en instancia originaria y exclusiva (Art. 117 CN). No obstante, planteó que, si bien era factible la competencia local, el análisis federal era solo "*tangencial*". De esta manera, sugirió en su dictamen inicial el rechazo de la acción por falta de caso o controversia.
- El 2 de diciembre de 2011, la procuradora Laura Monti emitió un nuevo dictamen recomendando que la Corte confirmara su competencia originaria; no obstante, en cuanto al fondo, sostuvo el rechazo.

C. Decisión del Tribunal

El 20 de septiembre de 2022, la CSJN resolvió rechazar la demanda de las empresas distribuidoras de energía eléctrica. La Corte, apoyándose en el dictamen de la Procuradora General, rechazó la demanda al determinar que las resoluciones locales —*Res N° 1118/02, N° 618/03 y N° 964/03*— no interferían con la Ley Nacional de PMPA de PCBs —*Ley N° 25.670*—. A su vez, indicó que las mismas establecían niveles de protección ambiental adecuados y se encontraban dentro de las competencias provinciales en esta área. Asimismo, se evaluó que no existió interferencia que afectara a las normativas nacionales relacionadas con aspectos técnicos y organizativos del servicio público de electricidad —*Leyes N° 24.065, N° 15.336 y sus disposiciones*

complementarias—, por lo que, durante su vigencia, no se vieron vulnerados otros principios o derechos fundamentales consagrados en la CN.

III. La *ratio decidendi* en la sentencia

La Corte afirmó que, según el tercer párrafo del Art. 41 CN, es responsabilidad de la Nación establecer normas de PMPA, mientras que a las Provincias les corresponde regular las normas complementarias. Por consiguiente, las Provincias pueden imponer requisitos más estrictos o elevar las exigencias nacionales, pero no pueden establecer estándares inferiores ni contradecir las disposiciones nacionales. También enfatizó que, a efectos regulatorios, es la regla y no la excepción, la existencia de jurisdicción compartida.

Dentro de este marco, la Corte señaló que, el poder estatal no puede regular los derechos fundamentales de manera arbitraria y su intervención debe estar debidamente fundamentada. Así, el principio de razonabilidad impone que las conductas estatales estén alineadas con las normas y principios constitucionales, evitando un menoscabo o desnaturalización de los derechos fundamentales. Esto se traduce en que *“reglamentar no es destruir”*, es decir, se debe garantizar la esencia de los derechos reconocidos, sin alterar su sustancia (Linares J., 1989). En otras palabras, toda restricción a derechos debe ser razonable, justificada y orientada al interés público, equilibrando la libertad individual con el bien común y el rol regulador del Estado, conforme a los principios de la Carta Magna.

En este orden de ideas, la CSJN señaló que, si bien el Art. 14 CN consagra el derecho de usar y disponer de la propiedad, y el Art. 17 CN reconoce su carácter inviolable, tan amplia definición no puede desatender el *“fin social”* de la propiedad privada (Fallos: 286:166; 289:67; 322:3255, entre otros). Mismo criterio sostuvo la doctrina: *“las normas constitucionales sobre la propiedad y su inviolabilidad en nada obstan [...] para sostener y propugnar que el derecho de propiedad tiene una función social, y que su cumplimiento es exigible razonablemente por el estado, tanto a favor del estado mismo —por ej., en las cargas fiscales— como en numerosas políticas generales de bienestar común y de desarrollo...”* (Bidart Campos G., 1995). También subrayó que, el derecho a trabajar, ejercer industria lícita y comerciar (Art. 14 CN) debe enmarcarse en un contexto de libertad económica que fomente el desarrollo productivo y la integración del mercado nacional, disponiendo la prohibición de aduanas interiores (Arts. 9, 10, y

20 CN). Asimismo, resaltó que la Ley Suprema establece un equilibrio entre el desarrollo productivo y el interés general, fomentando la creación de nuevas industrias y la atracción de capital extranjero (Art. 75, inc. 18 CN) y conjugando el progreso económico con la justicia social (Art. 75, inc. 19 CN). Finalmente, dispone que para garantizar la coherencia y la armonía normativa, resulta indispensable implementar una regulación comercial unificada (Art. 75, inc. 12 y Art. 126 CN).

Como corolario, la Corte resolvió a favor de la razonabilidad de las normas locales en relación con los derechos de propiedad e industria lícita y acentuó que su ejercicio debe armonizarse con el "*derecho-deber*" a un ambiente sano y equilibrado. Por lo tanto, la "*cuestión ambiental*" no puede desvincularse de las actividades productivas e industriales, las que deben encuadrarse en un uso racional y responsable de los recursos naturales. En este sentido, el Tribunal enfatizó la necesidad de una intervención prudente por parte del Estado, orientada a garantizar "*reglas de juego claras, transparentes y equitativas*" para todos los actores sociales; a fin de que la actividad económica se desarrolle de manera adecuada, evitando perjuicios tanto para el medio ambiente como para la comunidad.

IV. Análisis y comentarios

A. Medio Ambiente y derechos humanos

La noción de medio ambiente hace referencia al conjunto de elementos naturales que rodean al ser humano, quien interactúa con ellos, generando impactos positivos o negativos. Esta interrelación fue receptada por la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (1972): "*El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente*". La dualidad en la relación "*humano-medio ambiente*" enfatiza la necesidad de un enfoque normativo que busque equilibrar el desarrollo humano con la conservación del entorno natural. En este contexto, el surgimiento del derecho ambiental como disciplina autónoma responde a la necesidad de proteger el ambiente y la calidad de vida, ante la insuficiencia del derecho tradicional. Así, desde una perspectiva mayoritaria, se lo define como un conjunto de principios y normas para la protección, conservación y uso racional del medio ambiente y se reconoce que las cuestiones ambientales atraviesan todas las áreas del ordenamiento jurídico, desde el derecho civil hasta el

penal, lo que exige una integración general, horizontal y sistémica, para abordar la complejidad de la protección ambiental (Cafferatta N., 2004).

Al respecto, Valls (2016) caracteriza al derecho al ambiente como un derecho natural, humano, universal, explícito, operativo, inalienable e imprescriptible; que puede ejercerse directamente sobre el ambiente, cuya transgresión puede generar, o no, perjuicio económico directo, entre otros. De manera similar, López Alfonsín y Tambussi (2007) destacan la conciencia de la conexión entre los derechos humanos y el medio ambiente deriva de dos factores: por un lado, de la agudización de los problemas ambientales en países desarrollados y en desarrollo, y por otro, de la imposibilidad de ejercer libremente otros derechos humanos como consecuencia de las condiciones ambientales adversas. De este modo, el derecho a un ambiente sano se erige como un derecho fundamental y una condición esencial para el pleno disfrute de otros derechos humanos. A su vez, en virtud de su relevancia, sustenta la noción de orden público ambiental, imponiendo normativas que restringen derechos y garantías individuales, prevaleciendo sobre la autonomía de la voluntad de las partes para garantizar la protección ambiental.

B. El derecho ambiental en el ordenamiento jurídico argentino

La reforma de 1994 de la Constitución Nacional (CN), entre sus principales cambios, incorporó derechos de tercera y cuarta generación, normas para la defensa de la democracia y la constitucionalidad. También, otorgó jerarquía constitucional a instrumentos internacionales de Derechos Humanos y declaró a los Tratados y Concordatos con rango superior a las leyes (Art. 75 inc. 22 CN). En palabras de Bidart Campos (2007), nuestra Carta Magna en su totalidad —*incluyendo la primera parte y los demás artículos*—, junto con los once instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional —*y aquellos que la obtengan en el futuro*—, forman un bloque normativo con igual supremacía sobre el derecho infraconstitucional; esta supra legalidad fortalece el Derecho de la Integración y el Derecho Comunitario o Convencional derivado.

En tal sentido, el derecho argentino receptó al derecho ambiental como un derecho humano de rango Constitucional y Convencional. El Art. 41 CN, establece que: *“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...” (Art. 41, 1er. párrafo, CN). Este artículo menciona tres características del ambiente: (i) Un ambiente sano, derecho a la salud como derecho social; (ii) Un ambiente equilibrado, busca una relación armónica entre el ser humano y la naturaleza; (iii) Un ambiente apto para el desarrollo humano, centrándose en el desarrollo sustentable desde una perspectiva antropogénica (Franza J., 2010). Finalmente, define el derecho al ambiente como un “*derecho-deber*”, imponiendo tanto a los ciudadanos el deber de preservarlo como al Estado el de protegerlo.

C. Complementariedad legislativa

En su tercer párrafo, el Art. 41 CN, establece que: “*...corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas...*” (Art. 41, 3er párrafo, CN). Este imperativo constitucional, acorde al sistema federal argentino, implica la concurrencia de ambos niveles del Estado —*nacional y provincial*— en la regulación de la misma materia: protección del ambiente. De esta manera, estas regulaciones tienen como fin resguardar el interés general, limitando los derechos y garantías individuales e imponiéndose sobre la voluntad de las partes —*orden público ambiental*—; y además deben cumplir con el mandato de optimización: el orden nacional establece los “*presupuestos mínimos*” requeridos, mientras que el provincial puede emitir “*normas adicionales que mejoren la protección*”.

El mandato de optimización contiene dos elementos: uno objetivo estático —*el ambiente*— y otro dinámico funcional —*su protección*—. El propósito de la protección determina la naturaleza de la materia, no dejándose librado el componente axiológico, sino con este elemento coadyuvante, el que, como criterio teleológico, completa y define la configuración material de la competencia; por lo tanto, el fin de la protección ambiental es lo que determina la naturaleza y alcance de esta materia (Esain J., 2008). Así, para evaluar el reparto de funciones, no solo se debe considerar la presencia del ambiente, sino también el contenido dinámico de la protección. Es sobre esta protección que se ejerce la noción de complemento. Por tanto, complementar implica “*agregar más protección*”; es decir, donde ya existen normas, aumentando la rigurosidad o estableciendo normas donde no las hay para generar protección adicional en espacios vacíos dejados por el legislador. En el primer caso, denominado “*cuantitativo*”, la norma de PMPA establece detalles precisos y el complemento se aplica con un estándar más riguroso —*se asemeja a las competencias*

concurrentes supletorias del Art. 126 CN—. En el segundo caso, el "*cualitativo*", la norma provincial se añade a la nacional, completando los contenidos faltantes —*similar a un sistema de delegación vertical*—. En resumen, el Art. 41 CN establece que:

- i. Las normas de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental (PMPA) establecen el "*estándar mínimo*" que deben seguir las Provincias, CABA y los Municipios —*protección ambiental uniforme*—;
- ii. Las normativas locales deben "*complementar*" las PMPA, y en caso de no cumplir con el mínimo, pueden ser declaradas inválidas (Art. 31 CN y Art. 4 LGA);
- iii. Las normas locales deben "*ser compatibles*" con las PMPA, la supremacía federal permite anular normas locales que brinden menos protección (Art. 4 LGA);
- iv. Las normativas locales pueden ofrecer una "*protección superior*", aunque no sean idénticas a las nacionales.

D. Presupuestos mínimos

Los "*presupuestos mínimos*" que establece la Nación implican la creación de normas que fijan un estándar básico de protección, sin llegar a regular la materia de forma exhaustiva. Este enfoque define claramente los límites de la competencia federal, evitando que la Nación regule con tal detalle o restricción que anule la capacidad de acción de las Provincias. En esencia, la Nación no puede ejercer su autoridad de manera que suprima o limite indebidamente la autonomía provincial, ya que existe un ámbito de competencias que es exclusivo e inalienable para las Provincias, las cuales mantienen la potestad de complementar y, como se señaló más arriba, de considerarlo necesario, podrán establecer estándares más estrictos dentro de su jurisdicción.

E. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

1. CSJN "*Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ inconstitucionalidad*", (16/05/1995), Fallos: 318:992: Poco después de la incorporación de la cláusula ambiental en la Constitución Nacional, la Corte sostuvo que la regulación ambiental es principalmente Provincial.
2. CSJN "*Villivar Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros y otro s/Amparo*" 17/04/2007, (Fallos: 330:1791): La Corte abordó por primera vez un conflicto de complementariedad legislativa y estableció dos principios: (i) Es válida una ley provincial

ambiental que añade requisitos (audiencia pública) no previstos en la ley de presupuestos mínimos; (i) La complementariedad implica agregar requisitos no contemplados en la normativa nacional.

3. CSJN “*Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo*” 02/03/2016, (Fallos: 339:201): La Corte invalidó una resolución provincial, al considerar que brindaba una protección inferior. Estableció dos principios: (i) Una norma local es ilegal si reduce la protección respecto a un PMPA; (ii) Los PMPA tienen efecto derogatorio sobre el derecho local que no maximice la protección.
4. CSJN “*Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso*”, 05/09/2017, (Fallos: 340:1193): La Corte anuló autorizaciones de desmonte en Jujuy porque el procedimiento local de evaluación de impacto ambiental (EIA) no respetó los PMPA. Añadió un tercer principio: Los PMPA y los conflictos de complementariedad son de naturaleza federal, habilitando el REF (Art. 14 inc. 1, Ley N° 48).
5. CSJN “*Telefónica Móviles Argentina S.A. - Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad*” 02/07/2019, (Fallos: 342:1061): La Corte avanzó sobre los límites de la complementariedad y reafirmó principios anteriores: (i) Los PMPA son obligatorios para Provincias y sus Municipios; (ii) Existe competencia concurrente en materia ambiental; (iii) El poder de policía es provincial, pero debe cooperar con los fines federales; (iv) Límite de la razonabilidad. Requiere coherencia con los fines protectorios; (v) Se reconoce la autonomía municipal para ejercer el poder de policía ambiental, pero que no conlleve descentralización excesiva; (vi) La normativa nacional debe aplicarse uniformemente en todo el país; (vii) La interferencia del complemento local se evalúa según las consecuencias; (viii) La superación del límite de razonabilidad requiere prueba pericial.
6. CSJN “*Minas Argentinas S.A. c/ Municipalidad de Esquel s/ Contencioso Administrativo*” 01/07/2021, (Fallos: 344:1657): Se analizó nuevamente el límite de la complementariedad. Se consideró arbitraria una ordenanza municipal donde se negó la habilitación de una oficina comercial de una empresa minera, al no justificarse la relación entre la prohibición minera, la protección ambiental y la habilitación de tal oficina.

7. CSJN, “*Minera San Jorge S.A. c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Inconstitucionalidad*” 28/10/2021, (Fallos: 344:3209): Se examinó el límite de la complementariedad local frente a la constitucionalidad de la Ley N° 7722 de Mendoza, que prohíbe el uso de ciertas sustancias en procesos mineros. Estableció que: (i) La ley es constitucional y complementaria de la legislación nacional minera, con mayores exigencias; (ii) La razonabilidad de la norma local se evalúa según los objetivos del caso, basándose en pruebas y estudios previos; (iii) La prohibición de sustancias específicas está justificada para la protección de recursos hídricos; (iv) Una prohibición excesiva y poco clara viola el principio de legalidad (arts. 18 y 19 CN).

El presente análisis demuestra que, el fallo “*Edenor*” se inscribe dentro de la línea jurisprudencial relativa a la complementariedad legislativa ambiental, formando parte de un sistema coherente de decisiones judiciales. Este alineamiento obedece al “*principio del precedente horizontal*” de la Corte Suprema, el cual establece las reglas y estándares que rigen la vinculación de dicho tribunal con sus propios precedentes. Dicho principio determina, en términos generales, si la Corte está obligada a seguirlos, en qué supuestos puede apartarse de ellos y bajo qué condiciones o requisitos se admite su modificación (Ratti F., 2020). En resumen, la sentencia se consolida como la síntesis y el eslabón más significativo dentro de una estructura jurisprudencial sistemática, respecto a la complementariedad ambiental.

F. Postura del autor

Casos como el de Nahuel Lorenzo se repiten con frecuencia en diversos lugares del mundo y de nuestro país. De manera silenciosa pero persistente, la anomia, la desidia, la corrupción en el Estado, y otros factores negativos inherentes a la actividad humana —*principalmente en su dimensión socioeconómica*—; ponen en tensión los principios y valores fundamentales reconocidos universalmente por las naciones civilizadas, que sustentan al “*Estado de Derecho*” moderno. El pleno cumplimiento de estos derechos fundamentales se vislumbra, por momentos, como un horizonte inalcanzable y esquivo, encarnando tanto un ideal colectivo como un imperativo ineludible de trabajar todos los días para acortar esa brecha. Al mismo tiempo, el contexto histórico actual, nos impone una realidad —*que evoca la atmósfera de una “novela distópica”*—, donde ciertas corrientes y propuestas políticas, cada vez más predominantes tanto en el ámbito global como en nuestro país, invocando un afán de enriquecimiento idealizado —o

abusivo— y en defensa de derechos fundamentales tan loables como la propiedad privada y la libertad; promueven transformaciones extremas y radicalizadas, ostensiblemente anacrónicas y desprovistas de cualquier esfuerzo por alcanzar una adecuada armonización ante eventuales conflictos con otras garantías constitucionales.

Al respecto, es imprescindible señalar que, más allá de lo vetustos, obsoletos e ineficientes que en infinidad de situaciones pueden resultar los Estados nacionales y las instituciones internacionales —*sobrados ejemplos podrían servir de fundamento para esbozar críticas y proponer reformas*—, estas estructuras siguen siendo las piezas centrales para la construcción de una coexistencia pacífica e inclusiva para toda la humanidad; su existencia y fortaleza son cruciales para la protección de los derechos fundamentales y para mantener un orden social que aspire a la justicia y al respeto de la dignidad humana. Corroer y enfangar estas instituciones, bajo el pretexto de un progreso malentendido, podría llevarnos al debilitamiento —*o desintegración*— del tejido mismo que permite la convivencia civilizada y la protección de los derechos humanos en su más amplia expresión. Por lo tanto, es imperioso que la sociedad en su conjunto, y en particular a través del Derecho como disciplina y práctica, no solo defienda la vigencia de estas instituciones, sino que trabaje activamente en su fortalecimiento y adaptación a los desafíos contemporáneos, siempre con la mirada puesta en un equilibrio justo entre los derechos y deberes fundamentales que conforman el núcleo del Estado de Derecho.

Así las cosas, la materia ambiental por su carácter transversal y expansivo, demanda una permanente revisión sustancial de los sistemas de autoridades y fuentes normativas, dada la necesidad de proteger un bien jurídico tan vital como el medio ambiente, cuyo resguardo se vincula estrechamente con la preservación de la calidad de vida de la población. A contrario *sensu*, una desregulación extensiva del rol estatal implicaría un vaciamiento de contenido y finalidad de sus funciones; generando un estado de anomia que incrementaría la vulnerabilidad de vastos sectores de la sociedad, ante mayores riesgos para la salud y al deterioro de las condiciones esenciales para el desarrollo humano.

VI. Conclusión

El fallo de la CSJN en el caso "*Edenor*" constituye un verdadero hito jurisprudencial en el Derecho Argentino. La sentencia no solo reafirma el sistema de complementariedad legislativa en

materia ambiental, delimitando con precisión el reparto de competencias nacionales y provinciales, sino que también establece una adecuada armonización entre derechos fundamentales de primera, segunda y tercera generación, y define con claridad la vía procesal más idónea para dar efectividad a este sistema normativo. También define que, la plena eficacia de un derecho con rango constitucional exige la racionalidad de su reglamentación y, en materia ambiental, el Estado Nacional debe fijar los “*estándares básicos de protección*”, mientras que las Provincias tienen la potestad de establecer regímenes complementarios en cumplimiento del mandato de maximización —*pueden establecer estándares más estrictos*—. Así, la doble funcionalidad de esta decisión —*interpretativa y procesal*—, le otorga un peso institucional de largo alcance, ya que sienta las bases para la resolución de conflictos en torno al equilibrio entre la protección ambiental y otros derechos fundamentales. Bajo este enfoque, la Corte señaló que las normas impugnadas eran razonables en relación con los derechos involucrados en la causa, como el derecho de propiedad y el derecho a ejercer la industria lícita. Explicó que el equilibrio entre estos derechos y el “*derecho-deber*” a un ambiente sano y equilibrado implica reconocer que, en el sistema capitalista contemporáneo, el Estado y el Mercado se requieren mutuamente.

En un análisis más crítico, es menester señalar dos aspectos que generan preocupación. El primero de ellos es la demora excesiva en la resolución de la causa. La tardanza judicial impidió la corrección del conflicto en el momento en que sus efectos más acuciantes eran palpables. Si bien la trágica muerte de Nahuel Lorenzo no fue el eje de la controversia, su enfermedad y posterior fallecimiento devino en un icónico antecedente fáctico que impulsó la actividad legislativa del Estado Argentino, hacia la sanción de normativas ambientales más protectoras. No obstante, la resolución del conflicto jurídico, producto de la supuesta colisión de competencias que eventualmente generaba un perjuicio para las empresas eléctricas —*en principio la incertidumbre*—, debió haber contado con mayor celeridad y no haberse dilatado por casi dos décadas, como finalmente ocurrió. El segundo punto crítico refiere a la cuestión procesal. A la luz de otros precedentes, como el señalado caso “*Mamani*”, se podría haber optado por permitir que la causa fuera tratada inicialmente en jurisdicción provincial, reservando la intervención de la justicia federal para una instancia revisora, mediante el REF (Art. 14 inc.1, Ley N° 48). Este enfoque procesal hubiera respetado mejor la distribución de competencias jurisdiccionales y probablemente acelerado el remedio para la controversia.

Para finalizar, pese a estos dos reparos, el fallo "*Edenor*" sigue siendo una pieza jurídica de altísima relevancia que permite aclarar cuestiones complejas en torno al derecho ambiental. Así, la Corte Suprema, con una mirada mayéutica, logró desentrañar y esclarecer aspectos oscuros, brindando una guía hermenéutica clara sobre cómo deben interactuar los distintos derechos, deberes e intereses en juego, en el contexto de la protección del medio ambiente, el desarrollo humano y la actividad económica de libre mercado.

VII. Referencias

- BIDART CAMPOS, G. (2007). "*Tratado elemental de derecho constitucional argentino*". Tomo I A, p. 695.
- CAFFERATTA, N. (2004). "*Introducción al Derecho Ambiental*". 1º edición, Instituto Nacional de Ecología. México.
- ESAIN, J. (2022). "*La Corte consolida las competencias ambientales y el control de complementariedad*". La Ley, Revista Jurídica Argentina.
- FRANZA, J. (2010). "*Manual de Derecho de los Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente*". Buenos Aires: Ediciones Jurídicas.
- LINARES, J. (1989). "*La razonabilidad de las leyes*". Buenos Aires, pág. 38, con cita a Burdick, C., "*The Law of the American Constitution*".
- LOPEZ ALFONSIN, M. y TAMBUSI, C. (2007). "*Derechos humanos: El medio ambiente como derecho humano*". Buenos Aires, pp. XI-1-XI-11.
- MASCAREÑO, O. (2019). "*La historia detrás de la carta de Mabel Bastias: de qué muere la gente en Del Viso*". Diario Resumen, Pilar.
- RATTI, F. (2020). "*El precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*", en Revista Jurídica Austral, Vol. 1, N 2, ps. 585-626.
- RIVERA, J & MEDINA, G (2014). "*La Ley, Código Civil y Comercial de la Nación comentado, Tomo IV*" (1ra ed.).
- Ley N° 48 (1863). "*Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales*". Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 15.336 (1960). "*Ley de Energía Eléctrica*". Honorable Congreso de la Nación.

- Ley N° 17.454 (1967). “*Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*”. Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 24.065 (1991). “*Régimen de la Energía Eléctrica*”. Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 24.430 (1994). “*Constitución Nacional*”. Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 25.670 (2002). “*Presupuestos mínimos para la gestión y eliminación de los PCBs*”. Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 25.675 (2002). “*Ley General del Ambiente*”. Honorable Congreso de la Nación.
- Ley N° 26.994 (2014). “*Código Civil y Comercial de la Nación*”. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS: MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992). “*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*”, ratificado por Ley N° 24.701. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- CONVENIO DE ESTOCOLMO: CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES (2004), ratificado por ley N° 26.011. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- RESOLUCIÓN N° 1118/02, SECRETARÍA DE POLÍTICA AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2002). “*Prohibir la fabricación e ingreso de PCB’s y la instalación de aparatos que contengan PCB*”. Boletín oficial Provincia de Buenos Aires, 6 de agosto de 2002.
- RESOLUCIÓN N° 618/03, SECRETARÍA DE POLÍTICA AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2003). “*Cartelería en los aparatos que contengan PCB’s*”. Boletín oficial Provincia de Buenos Aires, 5 de junio de 2003.
- RESOLUCIÓN N° 964/03, SECRETARÍA DE POLÍTICA AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2003). “*Registro Provincial de Tecnologías, prorrogas de inscripción*”. Boletín oficial Provincia de Buenos Aires, 22 de julio de 2003.
- RESOLUCIÓN N° 376/18, ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (2018). “*Modificación resolución N° 1118/02*”. Boletín oficial Provincia de Buenos Aires, 10 de julio de 2018.