

**Voces:** REGIMEN DE PRESUPUESTOS MINIMOS PARA LA PRESERVACION DE LOS GLACIARES Y DEL AMBIENTE PERIGLACIAL ~ EXPLORACION MINERA ~ LEY DE MEDIO AMBIENTE ~ MEDIO AMBIENTE ~ DAÑO AMBIENTAL ~ DOCTRINA DE LA CORTE SUPREMA ~ MINERIA ~ CONSTITUCIONALIDAD ~ ACCION DECLARATIVA ~ MEDIDA DE NO INNOVAR ~ COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION ~ COMPETENCIA ~ COMPETENCIA ORIGINARIA ~ COMPETENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION ~ CUESTION DE COMPETENCIA ~ PROVINCIA ~ INTERVENCION DE TERCEROS ~ RECURSOS NATURALES ~ FACULTADES DE LA PROVINCIA ~ PODERES CONCURRENTES

**Título:** La "ley de glaciares" llega a la Corte Suprema

**Autores:** Saravia Frías, Carlos Saravia Frías, Inés

**Publicado en:** LA LEY 14/07/2011, 14/07/2011, 5

**Fallo comentado:** [Corte Suprema de Justicia de la Nación ~ 2011-06-07 ~ Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c. Estado Nacional](#)

**I. Introducción.- II. Los hechos.- III. Fundamentos de las Actoras y de la Fundación.- IV. Los argumentos del Procurador General.- V. Argumentos esgrimidos por la CSJN.- VI. Nuestra opinión.- VII. Conclusión.**

## **I. Introducción**

El propósito de este trabajo es reflexionar sobre la reciente decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c. Estado Nacional s. acción declarativa de inconstitucionalidad" (el "Fallo"), de harto interés en materia constitucional, ambiental y minera.

## **II. Los hechos**

Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y Exploraciones Mineras Argentinas S.A. (las "Actoras"), en su carácter de concesionarias de la explotación del proyecto minero binacional denominado "Pascual Lama", interponen una acción declarativa de inconstitucionalidad de la Ley de Glaciares 26.639 (la "Ley de Glaciares") (Adla, LXX-E, 3921) ante la Justicia Federal de la Provincia de San Juan, acompañada de una medida cautelar de no innovar para que se suspendan sus efectos hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión.

Posteriormente, la Fundación Ciudadanos Independientes (la "Fundación") se presenta pidiendo su reconocimiento como parte en la causa en virtud de los intereses constitucionales que podrían ser conculcados por la acción interpuesta por las Actoras.

La Provincia de San Juan (la "Provincia"), por su parte, solicita su participación en el proceso como litisconsorte activo, apoyando sustancialmente los argumentos esgrimidos por las Actoras, y requiriendo que se declare la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ("CSJN") y se dé lugar a la medida cautelar.

El Juez Federal de San Juan admite a la Provincia como parte en el proceso, hace lugar a la medida cautelar, declara su incompetencia para resolver la acción declarativa de inconstitucionalidad y eleva la causa a la CSJN.

## **III. Fundamentos de las Actoras y de la Fundación**

Las Actoras fundan su pretensión orientada en tres argumentos medulares: i. Vicios formales en el procedimiento de sanción de la norma; ii. violación de sus derechos de exploración y explotación minera; y iii. vulneración de normas constitucionales, nacionales y provinciales.

La Fundación, por su parte, solicita su participación en el proceso arguyendo: i. El resguardo de los derechos constitucionales que surgen del artículo 41 de la Constitución Nacional ("CN") y ii. la defensa de la constitucionalidad de la Ley de Glaciares, aclarando que "el ejercicio de tal derecho de defensa no le genera un beneficio propio, sino a favor de todos aquellos que usufructúan la cuenca del Río Colorado".

## **IV. Los argumentos del Procurador General**

El Procurador General de la Nación entiende que procede la competencia originaria de la CSJN fundándose en que:

i. La Provincia es parte en el pleito porque en uso de la competencia que le confiere la CN en los artículos 41, 121 y 124, el Código de Minería de la Nación y la Ley General del Ambiente, reconoció el derecho de exploración y explotación del Proyecto Binacional Pascua Lama que se pretende tutelar.

El Procurador General establece a la Provincia como parte "nominal y sustancial", ya que tiene un interés directo en el pleito, que se contrapone con el interés del Estado Nacional en materia de preservación de glaciares y ambiente periglacial.

Esto hace que la sentencia que se dicte en el expediente le resulte obligatoria, pues de lo que allí se resuelva dependerá la eficacia y validez de los actos locales que autorizaron la actividad minera de las Actoras.

ii. Se cuestiona la constitucionalidad de preceptos federales como la Ley de Glaciares; y

iii. Existe un conflicto de competencias entre los poderes del Gobierno Federal y los de una Provincia en

materia medioambiental, de protección de recursos naturales y de regulación minera.

## **V. Argumentos esgrimidos por la CSJN**

La CSJN funda la decisión adoptada en forma unánime por sus miembros sobre dos conceptos.

En primer lugar se declara competente por vía originaria para conocer en esta causa. Considera que la Provincia es parte sustancial en virtud del interés directo que tiene en el litigio, por lo que resultan de aplicación los artículos 116 y 117 de la CN, [\(1\)](#) dando por tierra con cierta doctrina que sostiene que sólo procede la competencia originaria y exclusiva de la CSJN cuando en una causa es parte una provincia con alguna de las cuatro partes que menciona el artículo 116: [\(2\)](#) i. Una provincia con una provincia; ii. una provincia con vecinos de otra provincia; iii. una provincia con un ciudadano extranjero; y iv. una provincia con un Estado extranjero, excluyendo aquellas causas entre una provincia y el Estado Federal.

La CSJN reitera en este fallo su doctrina según la cual suscita la competencia originaria *ratione personae* cuando: "... la única manera de armonizar las prerrogativas jurisdiccionales de las que gozan tanto la provincia a no ser juzgada por los tribunales inferiores de la Nación, en virtud de la referida garantía de rango constitucional que al respecto le reconoce el citado artículo 117, como el Estado Nacional al fuero federal, es sustanciando el proceso en esta instancia". [\(3\)](#)

En segundo lugar, la CSJN deniega la intervención de la Fundación, destacando que para admitir la participación de terceros en este tipo de procesos son necesarios al menos tres requisitos.

El primero de ellos consiste en que el objeto del litigio debe coincidir con la pretensión del tercero interviniente. En este caso, la Fundación sustancia la suya en la prevención de un eventual perjuicio al ambiente y la reparación de un daño producido a aquel bien colectivo. Coincidimos con el criterio adoptado por la CSJN que entiende que la pretensión de la Fundación difiere con el objeto del juicio en tanto interpreta que lo que se busca tutelar en el pleito a través del cuestionamiento a la Ley de Glaciares son derechos que se relacionan con el interés directo de las Actoras y con la indebida intromisión que la Provincia le atribuye al Estado Federal al regular sus recursos naturales.

El segundo elemento reside en que debe existir un interés propio del tercero que pueda verse afectado por la decisión judicial y el tercer elemento radica en que debe estar legitimado para actuar o ser demandado en juicio, ninguno de los cuales es cumplido por la Fundación a criterio de la CSJN. Con ello el Máximo Tribunal examina la pretendida participación de la Fundación desde una perspectiva estrictamente procesal y considera que el planteo de aquella no encuadra en ninguno de los dos supuestos contemplados por el artículo 70 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que regula la intervención voluntaria. [\(4\)](#)

No debe perderse de vista que en un precedente reciente caratulado "Halabi, Ernesto c. P.E.N. Ley 25.873 dto. 1563/04" (LA LEY, 2009-B, 259), la CSJN expuso lineamientos para la procedencia de los amparos colectivos que tengan por objeto derechos de incidencia colectiva. Puntualmente "Halabi establece un test con tres puntos basilares ...: 1. La existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales; 2. la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede peticionar, y 3. la constatación de una clara afectación del acceso a la justicia, que ocurriría cuando la lesión al interés individual afectado no justifica el costo de litigar por sí mismo". [\(5\)](#)

El decisorio bajo análisis pone las cosas en su lugar. Considera que no es equiparable la pretensión ni el status de una Provincia que tiene un interés directo en el juicio, con una fundación que pretende la tutela de un interés difuso, sin haber acreditado la existencia de un daño o una lesión concreta, sino la invocación de un perjuicio eventual.

## **VI. Nuestra opinión**

El fallo bajo comentario tiene dos aspectos de gran interés, uno de tinte constitucional y el otro de cariz procedimental.

En cuanto al primero, habiendo declarado su competencia originaria para conocer en esta causa, se le abren al menos dos alternativas que no son excluyentes entre sí:

Decidir sobre el fondo de la cuestión, es decir, la constitucionalidad o no de la Ley de Glaciares en base el conflicto de competencias entre los poderes del Gobierno Federal y una Provincia o expedirse sobre el procedimiento parlamentario de la Ley de Glaciares, en particular, la existencia o no de vicios en el trámite de su sanción.

### **6.1. Constitucionalidad de la Ley de Glaciares**

Teniendo en cuenta que la Ley de Glaciares trata los presupuestos mínimos de su protección, cabe analizar las normas que regulan dicha materia para determinar si ha existido extralimitación de facultades por parte del Congreso Nacional.

El artículo 124 de la Constitución Nacional establece que corresponde a las Provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Por su parte, nuestra Carta Magna consagra competencias concurrentes entre la Nación y las Provincias en materia ambiental. [\(6\)](#) De acuerdo con ello, al Estado Federal le

competente dictar las normas de presupuestos mínimos; y a las Provincias, las normas necesarias para complementarlas.

La última advertencia no es baladí, sino que implica que el Estado Federal no puede exceder el ámbito de los presupuestos mínimos y que las Provincias están facultadas para desarrollar y reglamentar en sus respectivas jurisdicciones aquel mínimo legislado por el Congreso. Con anterioridad a la sanción de la Ley de Glaciares, ciertas provincias, en uso de facultades constitucionales, sancionaron leyes provinciales que regulan diferentes modalidades de protección de glaciares de acuerdo con las particularidades de cada una de ellas. (7)

No debe olvidarse que el Federalismo está ínsito en la historia de nuestra nación desde sus orígenes. Como expresa Alberdi, a principios del siglo XIX "no éramos un pueblo por crearse, compuesto de gentes desembarcadas ayer y venidas de otro mundo para constituirse recién", sino que teníamos casi tres siglos de existencia "con instituciones modernas y antiguas, desquiciadas e interrumpidas, pero reales y existentes en cierto modo"; (8) entre ellas estaba el federalismo.

No estamos ante un concepto estático sino frente a un régimen dinámico que va mutando, adaptándose a la cambiante realidad. (9) Desde mediados del siglo pasado se ha venido profundizando una desfederalización en nuestro país, (10) con procesos de decisión cada vez más concentrados, a expensas de preceptos constitucionales diamantinos y acentuando las distancias entre existencias reales y normas. Las razones son varias, pero suelen aunarse en la necesidad de tomar y ejecutar decisiones con prontitud, lo que sólo se lograría con una mayor centralización. (11) No es éste un dato menor, si se tiene en cuenta que estamos ante un concepto pétreo, un contenido vertebral de nuestro sistema constitucional, que como tal, no admite ser traicionado en su sustancia. (12)

El federalismo argentino encuentra su reflejo incuestionable en el Preámbulo de nuestra Constitución, cuando los representantes del pueblo de la Nación Argentina expresan, en un indudable acto de ratificación de federación entre las Provincias, (13) que el Congreso General Constituyente se ha reunido para ordenar, decretar y establecer nuestra Constitución "por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de los pactos preexistentes...", y en el actual artículo 121, cuando establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". (14)

Desde la Constitución de 1853-60 hasta nuestros días, nuestra Carta Magna contiene un sistema federal, que no es un sistema federal puro, (15) sino un federalismo más estrecho y homogéneo, en el que "el gran principio de esta clase de gobierno se halla en que los Estados individuales, reteniendo la parte de soberanía que necesitan para sus negocios interiores, cedan a una autoridad suprema y nacional la parte de soberanía que llamaremos eminente para los negocios generales, para todos aquellos puntos en que deben obrar como nación". (16)

De ello no se pueden derivar, sin embargo, interpretaciones extensivas de las facultades no delegadas por las Provincias, que resultarían en soluciones inconstitucionales. En este sentido, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que: "La Constitución ha querido hacer un solo país para un solo pueblo; no habría nación si cada provincia se condujera económicamente como una potencia independiente. Pero no se ha propuesto hacer una nación centralizada. La Constitución ha fundado una unión indestructible pero de estados indestructibles .... Los constituyentes ... establecieron una unidad, no por supresión de las provincias, ... sino por conciliación de la extrema diversidad de situación, riqueza, población y destino ... y la creación de un órgano para esa conciliación, para la protección y estímulo de los intereses locales, cuyo conjunto se confunde con la nación misma". (17)

El objetivo de la competencia acotada del Congreso es lograr la legislación de protección mínima y uniforme en todo el territorio de la República, ya que nuestra Carta Magna deja librada la instrumentación de dicha protección a cada Provincia, de acuerdo a su idiosincrasia y características particulares. Todo reglamentarismo que exceda esa directriz habrá de ser propio de las normas provinciales complementarias. (18)

El Consejo Federal de Medio Ambiente a través de la Resolución n° 92/2004 especifica el contenido de presupuesto mínimo como el umbral básico de protección ambiental cuya regulación corresponde a la Nación, mientras que la regulación del aprovechamiento y uso de los recursos naturales constituye una potestad reservada por las Provincias y no delegada a la Nación. (19)

Conforme a lo expuesto, podría sostenerse que la competencia del Congreso se limitaría a la regulación del presupuesto mínimo de protección sobre el ambiente glaciar y periglacial, en tanto que cada Provincia debería reglamentar el modo de plasmar dicha protección. (20)

El Estado Federal debe determinar el objeto a proteger (el "qué"), mientras que las Provincias deben reglamentar el modo de hacerlo (el "cómo").

La Ley de Glaciares regula las modalidades de protección, es decir, el "cómo". Estipula el modo de proteger dicho recurso a través de la prohibición de ciertas actividades, (21) la sujeción de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental para todas las actividades que no estén prohibidas, la instauración de un sistema de infracciones y sanciones para los casos de incumplimiento de la Ley, la realización de un inventario de glaciares. (22) Independientemente de la ponderación que merezca regular o no sobre estos aspectos, desde una perspectiva

estrictamente constitucional, entendemos que la regulación sobre estas cuestiones excede la competencia del Congreso Nacional.

En materia de protección de bosques se planteó una situación análoga. A través de una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental de bosques nativos, se prohíbe la autorización de desmontes así como de otro tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos durante un plazo difícil de precisar. (23) Se ha sostenido que esta norma es violatoria del artículo 41 de la Constitución: "...porque es una medida que no encuadra en el concepto de presupuestos mínimos de protección, noción que remite más bien a la posibilidad de establecer lineamientos generales y requisitos mínimos e indispensables para asegurar una protección uniforme en el ámbito nacional, v. gr., estableciendo estándares y parámetros comunes a fin de simplificar la implementación de políticas que se diseñen a nivel nacional y provincial, facilitando así el control sobre la puesta en ejecución de las mismas. En este sentido, la regulación federal que se realice en materia de política ambiental solamente podrá ser programática, estableciendo las directrices que deberán ser respetadas por las provincias a fin de que se alcancen los fines perseguidos con el nuevo régimen, y no podrá incluir medidas operativas aplicables a la generalidad de las provincias, privándolas a éstas de una regulación complementaria acorde con las realidades propias de cada jurisdicción local...". (24)

La pretensión de regular exhaustivamente la protección ambiental de los recursos naturales cuyo dominio originario pertenece a las Provincias implica invadir las competencias y las facultades que la Constitución Nacional ha reconocido como propias de estas últimas. (25)

En nuestra opinión el Congreso se ha extralimitado en sus facultades con el dictado de la Ley de Glaciares. Una ley promulgada en estas condiciones, resulta inconstitucional por avanzar indebidamente sobre facultades que la propia Carta Magna coloca en cabeza de las Provincias.

#### 6.2. La forma es tan importante como el fondo

El Máximo Tribunal también podría expedirse sobre una arista procesal que resultaría en la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Glaciares previo al análisis del fondo del asunto.

Una vez aprobado el Proyecto de Ley de Glaciares por la Cámara de Diputados, fue girado para su consideración a la Cámara de Senadores. Esta última literalmente suprimió el artículo 17 que regulaba la realización del inventario de glaciares y zonas periglaciares. Es decir que el Proyecto aprobado por la Cámara de Senadores no fue el mismo que el oportunamente aprobado y remitido por la Cámara de Diputados. Este hecho fue puesto de manifiesto en el debate parlamentario por algunos senadores (el senador Horacio Lores, por ejemplo).

En definitiva, a pesar de haberse llamado la atención respecto de la irregularidad constitucional en que se estaba incurriendo, se continuó sin más con el tratamiento del Proyecto en su versión amputada.

La Constitución Nacional regula el trámite parlamentario en su artículo 81. En la parte final de su texto estipula: "La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora". El texto constitucional no admite dudas: "la oportunidad de las Cámaras de verter sus posiciones culmina con la traba de la litis, que se concreta al terminar la segunda lectura. A partir de allí, las Cámaras aceptarán o no; insistirán o no con sus posiciones originarias (decidirán, en los hechos, sobre las adiciones o correcciones), pero precluye, termina su posibilidad de agregar nuevos contenidos". (26)

La Cámara de Senadores en este caso sólo podía aprobar o rechazar en su totalidad el Proyecto de ley. El mandato constitucional impide suprimir arbitrariamente el texto de un artículo que fue aprobado por la Cámara baja, ya que la supresión equivale a una "corrección" que, como se mencionó, está expresamente vedada.

Es por eso que el trámite parlamentario a través del cual se sancionó la Ley de Glaciares está preñado de invalidez, no pudiendo admitirse argumentos basados en un reglamento interno de la Cámara de Senadores, por una razón jurídica elemental: La Constitución, conforme a su propio artículo 31 (cláusula de Supremacía), es la ley suprema del la Nación, que está por encima de cualquier otra disposición de rango menor, más aun por encima de un reglamento interno, que de ningún modo puede oponerse, ni menos aun ponerse por encima de aquélla.

### VII. Conclusión

Es indudable la necesidad de proteger nuestros recursos naturales. La búsqueda de esa tutela tan fundamental, sin embargo, no puede violar disposiciones constitucionales.

La técnica de distribución de competencias nacionales y provinciales hace a la esencia del federalismo. Para asegurar el cumplimiento del reparto, no caben interpretaciones extensivas que conduzcan a la extralimitación de facultades por parte del Estado Federal, en desmedro de las Provincias y de todo el sistema federal.

La competencia ambiental fue delegada a la órbita federal, pero en lo que atañe al dictado de presupuestos mínimos de protección en materia ambiental. Las Provincias, por lo tanto, conservan las facultades de regulación complementarias.

En el decisorio bajo comentario, la CSJN sin analizar aún el fondo de la cuestión, declaró su competencia originaria, admitió a la Provincia de San Juan como parte sustancial en el proceso y denegó la intervención como tercero de la Fundación, con argumentos que compartimos.

En oportunidad de analizar la controversia parecieran abrírsele al Máximo Tribunal dos alternativas, que no son excluyentes:

Decidir sobre el fondo de la cuestión, es decir, la constitucionalidad o no de la Ley de Glaciares sobre la base del conflicto de competencias entre los poderes del Gobierno Federal y una Provincia o, bien, expedirse sobre el procedimiento parlamentario de la Ley de Glaciares, en particular, la existencia o no de vicios en el trámite de su sanción.

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723).

(1) Artículo 116. Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero. Artículo 117. En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

(2) BIDART CAMPOS, Germán, "Tratado de derecho constitucional argentino", t. II-B, Ediar, 2005, p. 699.

(3) Confr. Fallos 330:1261, "Estado Nacional (Estado Mayor General del Ejército) c. Provincia de Mendoza" donde la CSJN entendió que corresponde la competencia originaria y exclusiva: "... toda vez que el Estado Nacional demanda a una provincia, la única forma de armonizar las prerrogativas jurisdiccionales que gozan ambas partes, tanto el Estado Nacional al fuero federal, según el art. 116 de la Ley Fundamental, como el Estado local a la competencia originaria de la Corte, conforme al art. 117 de la Constitución Nacional, es sustanciando el proceso en esta instancia (doctrina de Fallos: 308:2054; 314:830; 315:158 y 1232; 322:1043, 2038 y 2263; 323:470, 1110 y 1206; 324:2042 y 2859, 326:4378 entre muchos otros), por lo cual resulta indiferente la materia sobre la que versa el pleito...".

(4) Art. 90. Podrá intervenir en un juicio pendiente en calidad de parte, cualquiera fuere la etapa o la instancia en que éste se encontrare, quien: 1. Acredite sumariamente que la sentencia pudiere afectar su interés propio. 2. Según las normas del derecho sustancial, hubiese estado legitimado para demandar o ser demandado en el juicio.

(5) DE LA RÚA, Fernando; SARAVIA FRÍAS, Bernardo, "Acciones de clase: un avance pretoriano determinante del Alto Tribunal", LA LEY, 2009-C, 247.

(6) Cfr. Artículo 41 CN.

(7) Las Provincias de Santa Cruz (ley 3123) (Adla, LXX-C, 2832), San Juan (ley 8499), La Rioja (ley 8733) (Adla, LXX-D, 3552), Jujuy (aprobada el 08/07/2010) y Salta (ley 7625) (Adla, LXX-D, 3699), sancionaron leyes que protegen los glaciares y las zonas periglaciares, en uso de sus facultades constitucionales, regulando sobre un recurso natural cuyo dominio originario les pertenece.

(8) ALBERDI, Juan Bautista, Bases, Plus Ultra, p. 165.

(9) BIDART CAMPOS, p. 397.

(10) FRIAS, Pedro J., "El Federalismo Argentino - Introducción al Derecho Público Provincial", Depalma, 1980, p. 3.

(11) Concepto que se vincula con el "decisionismo" propuesto por el alemán Carl Schmitt, que incuba el autoritarismo.

(12) BIDART CAMPOS, ob. cit., p. 645 y ss.

(13) QUIROGA LAVIÉ, Humberto, "La Constitución de la Nación Argentina Comentada", Zavallá, 2000.

(14) No deben perderse de vista los artículos 5° y sobre todo el 31° de nuestra Ley Fundamental que consagran el principio de supremacía.

(15) GONZÁLEZ, Joaquín V., "Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)", actualizado por Humberto Quiroga Lavié, La Ley, 2001, p. 627.

(16) ALBERDI, ob. cit., p. 153, citando a Moreno.

(17) CSJN, "Provincia de San Luis c. Estado Nacional", (LA LEY, 2003-B, 537) Fallos 326:417, 05/03/2003.

(18) BIDART CAMPOS, p. 245.

(19) El Consejo Federal de Medio Ambiente dictó la Resolución N° 92/2004, cuyo artículo 1° hace propio el contenido expresado en el Dictamen N° 03/04 de la Comisión Asesora Permanente de Asesoramiento Legislativo, que establece: "Contenido de presupuesto mínimo: se entiende por presupuesto mínimo al umbral básico de protección ambiental que corresponde dictar a la Nación y que rige en forma uniforme en todo el territorio nacional como piso inderogable que garantiza a todo habitante una protección ambiental mínima más allá de sitio en que se encuentre... La regulación del aprovechamiento y uso de los recursos naturales, constituyen potestades

reservadas por las Provincias y por ello no delegadas a la Nación. En consecuencia el objeto de las leyes de presupuestos mínimos debe ser el de protección mínima ambiental del recurso y no el de su gestión, potestad privativa de las provincias.... Caracterización de la norma que contiene presupuestos mínimos de protección: Delegación de potestad legislativa en materia ambiental. Sus Limitaciones: Es indudable que el artículo 41 de la CN contiene una expresa delegación de las Provincias a la Nación, de potestades legislativas de protección ambiental, imponiendo las siguientes limitaciones para tal cometido: a. Que su contenido sea de garantía mínima; b. que sea de protección ambiental; y c. que no se alteren las jurisdicciones locales.... Contenido de protección ambiental: Toda interpretación que se haga debe tener carácter restrictivo lo que implica que su objetivo debe mantener una relación directa y concreta con la finalidad de protección ambiental sin desvirtuar las competencias reservadas a las provincias, vaciando de contenido a los arts. 122 y 124 C.N."

(20) Podría sostenerse que el concepto de "presupuesto mínimo de protección" constituye un "concepto jurídico indeterminado", una cláusula general cuya determinación y la delimitación de su contenido debe realizarse en un todo de acuerdo con la Constitución Nacional.

(21) Artículo 6: Actividades prohibidas. En los glaciares quedan prohibidas las actividades que puedan afectar su condición natural o las funciones señaladas en el artículo 1º, las que impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance, en particular las siguientes: a. La liberación, dispersión o disposición de sustancias o elementos contaminantes, productos químicos o residuos de cualquier naturaleza o volumen. Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglaciario; b. La construcción de obras de arquitectura o infraestructura con excepción de aquellas necesarias para la investigación científica y las prevenciones de riesgos; c. La exploración y explotación minera e hidrocarburífera. Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglaciario; d. La instalación de industrias o desarrollo de obras o actividades industriales.

(22) Artículos 5, 6, 7, 11 de la ley 26.639.

(23) Ley 26.331, artículos 7 y 8 (Adla, LXVIII-A, 29).

(24) VERA, Rodrigo, "Ley de Bosques Nativos: ¿supera el test de constitucionalidad que le presenta el federalismo argentino?", Adla 2008-A, 1256.

(25) Cfr. GELLI, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina", La Ley, 2001, p. 322: "... la competencia ambiental fue delegada a la órbita federal sólo en lo referido a los presupuestos mínimos de protección. En todo lo demás, las provincias conservaron atribuciones para complementar y extender el resguardo ambiental. Y ello así pues, aunque existen necesidades y problemas comunes a todo el país, cada región requiere protección y soluciones específicas y propias. Por ello, dentro de cada jurisdicción local, las responsabilidades de las provincias son primarias y fundamentales para ampliar la protección y aplicar la normativa legal".

(26) SABSAY, Daniel, MANILI, Pablo, "Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial", aporte de Guillermo C. Schinelli, Hammurabi, 2010, p. 979.