

EL DOMINIO ORIGINARIO PROVINCIAL DE LOS RECURSOS NATURALES

CARLOS HERMANN GÜTTNER

2016

DIPLOMATURA DE DERECHO Y POLITICA AMBIENTAL UNIVERSIDAD AUSTRAL
COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE CAPITAL FEDERAL

Edición Digital 2018

La Baldrich Espacio de Pensamiento Nacional

Biblioteca Digital

<http://www.labaldrich.com.ar>



Índice

INTRODUCCIÓN.....	2
DESARROLLO.....	3
1. Recursos Naturales. Definición y Breve historia legislativa.....	3
2. El Artículo 124 in fine de la Constitución Nacional.....	10
3. Hermenéutica constitucional del Artículo 124 in fine.....	14
4. Controversias.....	15
5. Conclusiones.....	18
BIBLIOGRAFÍA.....	28

INTRODUCCIÓN

Plantear este trabajo a la luz de las controversias doctrinarias que discuten si los recursos naturales del país pertenecen a las provincias o a la Nación implica un anacronismo y supone descartar el imperativo de una política basada en el interés nacional.

Prescindir del contexto geopolítico y económico global para responder a los interrogantes que surgen en torno a esta cuestión, tampoco es un atajo recomendable.

En cualquiera de los sistemas postulados dentro del marco de la discusión (dominio originario de las provincias o propiedad de la nación) pueden producirse beneficios o perjuicios derivados de la explotación de los recursos naturales.

No es el ordenamiento jurídico o un sistema en particular el que garantiza la justa distribución de los beneficios de la explotación y el aprovechamiento. Ningún instituto o figura legal “per se” asegura un buen resultado y se ha visto a lo largo de la historia que la depredación ejecutada sobre nuestros recursos naturales por parte de los intereses económicos desligados de los supremos intereses del país, ha sido una constante bajo cualquier régimen político.

Solo cuando existe la voluntad unánime de dar prioridad al interés nacional frente a los dictados de un orden económico concentrado y privatista, que ejecuta sus postulados con complicidades internas y operan sobre cualquier sistema jurídico, se puede garantizar el ejercicio pleno de la soberanía sobre los recursos naturales, logrando que cada ciudadano, de cada provincia y en todo el país, acceda en forma equitativa y solidaria a los beneficios de la explotación racional y sustentable.

Esto ha sido tema de debate en el seno de la Convención Constituyente de 1.994.

El presente trabajo propone un somero repaso de las aristas más conflictivas que se observan en la letra del Artículo 124 in fine de la Constitución Nacional, donde se instaura el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales situados en su territorio.

Por las limitaciones lógicas de una monografía, la perspectiva de análisis será general y no abundará sobre los recursos naturales en particular más allá de menciones resumidas.

La selección de pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene una finalidad argumental de carácter explicativo, lejos del rigor y exhaustividad con que suelen abordarse.

En el marco aludido de la acotada perspectiva analítica, las referencias a los autores y sus obras responden al mismo propósito.

Como exordio, quedan planteados los siguientes interrogantes:

¿Es válido el fundamento constitucional de dominio originario provincial de los recursos naturales?

¿Se condice su regulación con la historia y el contexto social, cultural, político y económico del país?

¿Es realmente cierta la idea de que las provincias anteceden a la Nación y por ello los recursos naturales les pertenecen?

¿Hasta dónde puede invocarse el federalismo para atribuir la pertenencia de los recursos naturales a las provincias?

¿Basta la hermenéutica constitucional de concepción integral de los recursos naturales y su consecuente teoría de federalismo de concertación para gestionar el uso y aprovechamiento de los mismos?

¿Debe reformarse la Constitución Nacional en este punto del artículo 124 in fine?

DESARROLLO

1. Recursos Naturales. Definición y Breve historia legislativa

Los recursos naturales son bienes proporcionados por la naturaleza y no creados por la acción del hombre que, casi siempre, revisten una importancia estratégica para el desarrollo de una nación. Existen recursos naturales que son renovables por la propia naturaleza a pesar de su utilización constante y racional, y otros que no son renovables dado que constituyen depósitos limitados o de inferior regeneración con respecto al nivel de explotación económica.

Conforme a lo enunciado reviste gran importancia la planificación de la explotación de los recursos naturales basada en criterios de sustentabilidad, racionalidad, equidad y solidaridad. Esto debe hacerse a partir de un Estado fuerte y soberano ya que, de lo contrario, primará la planificación económica del mercado, basada en el lucro inmediato y a gran escala, con beneficios exclusivos para sectores concentrados y en detrimento del colectivo social.

Para algunos autores¹ los recursos naturales como objeto específico de la regulación jurídica comprenden una amplia variedad de bienes cuyo status jurídico y condiciones de explotación son igualmente distintos.

Cítense, como ejemplo: el suelo, la atmósfera y el espacio aéreo, el agua, los

¹ - REBASA, Marcos y CARBAJALES, Juan José. Los recursos naturales en la reforma del 94: aportes para una interpretación constitucional. El caso de los hidrocarburos. Editorial La Ley, Junio 2.011. LL2011-C.

minerales y las rocas, la flora y fauna silvestres, las bellezas panorámicas y la energía.²

El antecedente primigenio de regulación de los recursos naturales en nuestro derecho se da en el campo de la minería, mucho antes de la organización constitucional del país.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó³ que el primer ordenamiento legal que tuvo aplicación en el entonces Virreinato del Río de la Plata, fue el de las llamadas **Ordenanzas de Toledo**, dictadas en 1.574 por el virrey del Perú don Francisco de Toledo.

A este le siguió la **Real Ordenanza de Intendente de 1.782** que establecía la plena propiedad de la Corona sobre todos los minerales y declaraba que las minas formaban parte de su dominio privado.

Un año después se dictaba la **Real Cédula del 5 de Agosto de 1.783** extendiendo al Río de la Plata ciertas disposiciones del Rey Carlos III que terminarían marcando el futuro régimen jurídico de la minería argentina, tal como la reafirmación de la propiedad de las minas para la Corona atendiendo a su naturaleza y origen (artículo I, título V).

Adviértese aquí el principio realista de la primera regulación, que importaba el reconocimiento del dominio eminente del Estado, cuestión que sería determinante en la inspiración de las regulaciones posteriores. El Rey señalaba que *“sin separlas de mi Real Patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión”* (artículo II, título V).

Todos estos instrumentos de regulación, vigentes al momento de producirse la Revolución de Mayo, constituyeron el origen histórico y jurídico de nuestro *regalismo minero* porque la Nación Argentina era sucesora universal de los derechos soberanos de España sobre los territorios desligados de la Corona. Esos derechos se transmitieron al pueblo argentino, único depositario de la soberanía en cuya virtud existe la entidad del Estado.⁴

En 1.813 se dictó el **Reglamento de Mayo** en el marco de la Asamblea General Constituyente y Soberana del Año XIII, cuya finalidad era promover la actividad de la minería por ser esta, después del crédito público, la fuente más importante de la hacienda pública.

En 1.819, a través de un decreto emitido el 21 de Mayo, el Directorio determinó la observancia de las **Ordenanzas de Nueva España (México) de 1.783** y, con carácter supletorio, de las Ordenanzas de Toledo de 1.574.

²- CATALANO, Edmundo F. Teoría General de los Recursos Naturales. Editorial Zavalía. Buenos Aires, 1.977.

³- CSJN, Fallos 301:341. Citado por DE SIMONE, Orlando en su obra El dominio de los hidrocarburos y la Ley N° 26.197. Revista del Colegio de Abogados de San Francisco (Córdoba).

⁴- GONZÁLEZ, Joaquín Víctor. Obras Completas, Tomo IV. Universidad Nacional de La Plata, 1.935.

En Diciembre de 1.853 se dictó el ***Estatuto de Hacienda y Crédito de la Confederación*** que volvió a disponer la aplicación de las Ordenanzas de Nueva España en el ámbito de la minería. Estas asignaban al soberano el dominio eminente de las minas, mientras que el dominio útil era reconocido a los particulares. Lo novedoso fincaba en el reconocimiento de las modificaciones hechas por las legislaturas provinciales a las Ordenanzas de Nueva España y en la facultad conferida a la Administración General de Hacienda y Crédito (órgano nacional) de la creación y administración del registro de la propiedad territorial pública y nacional en toda la Confederación incluso la subterránea de minas. El sostenimiento del sistema regalista que se aprecia en los debates que entablados por el entonces ministro de Hacienda de la Confederación, Mariano Fragueiro, y el constituyente José M. Gorostiaga, en la sesión del 7 de Diciembre de 1.853, no decidió sobre la existencia de disposición legal alguna para aclarar si tal dominio correspondía exclusivamente a la Nación o a las provincias.

La Constitución Nacional sancionada ese mismo año había dispuesto que el Congreso Nacional se abocara a la sanción de un Código de Minería. El proyecto inicial que el Poder Ejecutivo encomendó a Domingo Oro atribuía la propiedad minera a la Nación, cualquiera fuera el territorio en que se situaran.

El ***Código Civil*** de 1.869, que coexistió con las Ordenanzas hasta la sanción del Código de Minería, ratificó el principio regalista y estableció la propiedad privada del Estado Nacional o de los Estados provinciales sobre ciertos minerales enunciados en forma particular y salvaguardando el dominio de corporaciones o particulares sobre el suelo. La controversia respecto a la prevalencia de ambos cuerpos legales tuvo sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y se reconoció que *“aunque el código civil dictado posteriormente ha declarado de propiedad de las provincias las minas comprendidas dentro de su territorio, esto de manera alguna importa derogar la legislación anterior del Congreso”*. (Fallos 25:13)

Ha de destacarse que el Código Civil, en el artículo 2.340 original, había incluido al mar territorial, a los mares interiores (sic.), ríos y aguas que corrieran por sus cauces naturales, lagos navegables e islas, como bienes públicos del Estado Nacional o de los Estados particulares (provincias), según su ubicación. Con respecto a las tierras sin dueños se utilizaba el mismo criterio que para los minerales, señalados en párrafos que anteceden.

En 1.875 se sancionó finalmente el ***Código de Minería*** receptando el principio de dominio privado de la Nación o de las Provincias, según fuera el territorio en que se hallaban los recursos mineros, concordando con el Código Civil.

Un antecedente poco estudiado u omitido es el de los **Códigos Rurales** de las provincias, cuya data antecede a la codificación minera, y fue un modelo incipiente de legislación del manejo de ciertos recursos naturales como el suelo y el agua, aunque orientados a la explotación económica.

En 1.865, la provincia de Buenos Aires sancionó el primer Código Rural del país, redactado por Valentín Alsina, que sirvió de modelo a las demás provincias. Las servidumbres de aguas; el uso de ríos y arroyos interiores; el deslinde de las propiedades; el manejo de las plagas y malezas, de las quemazones de campos, la responsabilidad por el daño a causa de las quemazones; el cuidado y explotación de la fauna silvestre y de los productos espontáneos del suelo (vegetales y minerales), eran algunos de los tópicos sobre los que se legislaba. Cuando los productos espontáneos del suelo se situaban en tierras públicas se atribuía el dominio a la municipalidad o juzgado de paz de jurisdicción, con expresa facultad de regularlos y cobrar pequeños impuestos por el aprovechamiento de dichos productos.

En la sanción de estos códigos rurales, a Buenos Aires le siguieron las provincias de Córdoba (1.885), Entre Ríos (1.892), Santa Fe (1.901), y Corrientes (1.902). En 1.894 el Congreso sancionó la Ley N° 3.088 de Código Rural para los Territorios Nacionales.

En las reformas sugeridas con posterioridad para el de la provincia de Buenos Aires, la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria⁵ manifestó su desacuerdo e influyó sobre el Congreso Nacional para atender a la necesidad de sancionar un Código Rural Nacional de eficaz aplicación dentro de la correspondiente jurisdicción y que rigiera en todo el país. El mismo debía servir como base para todas las adecuaciones y reformas provinciales.

¿Fue acaso este el precedente del actual régimen de distribución de competencias que fija la Constitución Nacional?

En el caso de los Códigos rurales puede advertirse que las provincias avanzaron en la regulación del uso y explotación del suelo y de las aguas, estableciendo jurisdicción propia -cuando no municipal-, y ejerciendo las potestades inherentes a sus autonomías dentro del sistema federal del gobierno.

La **Ley General de Aguas de la Provincia de Mendoza (1.884)**, que reconoce como antecedentes al Reglamento del Cuerpo Capitular del Cabildo de Mendoza (1.820-25) y al Reglamento para el Juzgado de Aguas (1.844), merece ser destacada como ley pionera en la materia. Muchas Constituciones provinciales incorporarían la regulación específica de este recurso, ejerciendo la plena jurisdicción.

⁵- SERRES, José Rafael. Centenario del Primer Código Rural Argentino. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria. Buenos Aires, 1.965.

La reforma constitucional de 1.949 introdujo un novedoso y saludable criterio de propiedad y administración nacional de ciertos recursos naturales considerados estratégicos para el desarrollo del país, orientados al bienestar del pueblo y la justicia social. El segundo párrafo del Artículo 40 de la **Constitución de 1.949** decía que “*los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedad imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto que se convendrá con las provincias.*”

El dominio y la jurisdicción de esos recursos quedaban en manos de la Nación para favorecer a todos los habitantes y las provincias participaban del producto de la explotación. Al abrogarse la Constitución de 1.949 tras la violenta interrupción del orden democrático en 1.955, la nueva reforma de 1.957 dejó sin efecto ese criterio, retornando al esquema anterior pero con la fuerte impronta de la propiedad nacional en determinados recursos, especialmente los hidrocarburos.

Así, la **Ley N° 14.773 de Hidrocarburos, Energía y Combustibles** de 1.958 estatuyó en su artículo 1° que “*los yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos existentes en el territorio de la República Argentina y los de su plataforma submarina son bienes exclusivos, imprescriptibles e inalienables del Estado Nacional. Las Provincias en cuyo territorio se encuentren y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur, tendrán sobre su producido la participación que les corresponda de acuerdo con lo determinado por la presente ley.*”

En el artículo 5° de la norma de marras, la Nación reconocía y garantizaba a las provincias en cuyo territorio se hallaban los yacimientos de hidrocarburos y al entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, una participación del 50% del producido neto de la explotación, con la posibilidad de aumentarla en futuras exploraciones de YPF.

En esa misma línea se dictaría la **Ley de Hidrocarburos N° 17.319**, en 1.967, pero acotando la participación de las provincias a una regalía del 12% del valor de la producción.

En 1.986 se inició un ciclo federalista de regulación ambiental a través de la incorporación del tópico a las Constituciones Provinciales, descartando la alusión circunscripta a los recursos naturales.

La **Constitución de la Rioja de 1.986** aspiraba a una óptima calidad de vida defendiendo el ambiente, preservando los recursos naturales, y habilitaba la acción de amparo para temas ambientales.

La **Constitución de Jujuy de 1.986** declaró el derecho de todo habitante a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como el deber de defenderlo.

La **Constitución de Salta de 1.986** incluyó la protección del medio ambiente y la calidad de vida como derechos y como deberes, la prevención de la contaminación ambiental y la protección de los procesos ecológicos esenciales.

La **Constitución de San Juan de 1.986** legisló en forma similar a las anteriores pero añadiendo previsiones sobre la erosión, los parques naturales, la clasificación y protección de paisajes, lugares y especies animales, habilitando la acción de amparo.

La **Constitución de Santiago del Estero de 1.986** insertó como deber evitar la contaminación ambiental y participar de la defensa ecológica. Las regiones geoeconómicas debían priorizar la protección del ecosistema y del uso forestal, si así fueren declaradas, para el equilibrio ecológico regional.

La **Constitución de Río Negro de 1.988** consagró el derecho al ambiente sano y el correlativo deber de defenderlo, creó un organismo con poder de policía dependiente del Ejecutivo para estos fines y legitimó a cualquier habitante para accionar. Incorporó un capítulo especial sobre Políticas de Recursos Naturales y consagró la propiedad originaria de los recursos naturales de su territorio, de los que la Nación no puede disponer sin previo acuerdo a través de ley-convenio que contemple el uso racional, las necesidades locales y la preservación. Constitucionalizó, además, el régimen de aguas, los recursos ictícolas, el acceso a las riberas y su defensa, la jurisdicción marítima complementaria con la Nación, el ordenamiento territorial, el régimen de tierras, bosques, parques, recursos mineros, hidrocarburos y minerales nucleares, recursos energéticos y la participación en empresas nacionales.

La **Constitución de Catamarca de 1.988** autoriza al Poder Legislativo a dictar normas protectoras del medio ambiente, sistema ecológico y patrimonio natural, asegurando la preservación del medio, manteniendo la interrelación de sus componentes naturales y regulando las acciones de promoción de la recuperación y creación de sus fuentes generadoras. Entre las atribuciones del gobierno municipal figura la de preservar el sistema ecológico, recursos naturales y medio ambiente, a fin de garantizar las condiciones de vida de los habitantes.

La **Constitución de Córdoba de 1.987**, aún vigente, encomienda al Estado Provincial resguardar el equilibrio ecológico, proteger el medio ambiente y preservar los recursos naturales. Como protección de los intereses difusos, estatuye que la ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades, la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole,

reconocidos en la Constitución. Describía y define el ambiente sano como derecho, ordenando dictar normas para proteger la biodiversidad, la compatibilidad de la programación para el desarrollo y el ambiente, la urbanización razonable y la prioridad de la asignación de medio para la calidad de vida.

La **Constitución de Tucumán de 1.990** incluyó la protección del ambiente, prohibió la introducción de basura ecológica.

La **Constitución de Formosa de 1.991** profundiza las previsiones de Córdoba: se añade la prohibición de pruebas nucleares, almacenamientos tóxicos o radioactivos, preservación de la capa de ozono, y se autoriza a cualquier ciudadano a pedir protección judicial frente a la inacción de los funcionarios.

La flamante **Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur**, sancionada tras la provincialización en 1.991, declaró la importancia del medio ambiente para asentamientos humanos dignos, considerando un deber evitar la contaminación y participar en la defensa del medio ambiente.

Todas las posteriores a 1.986 legislaron sobre el ambiente como derecho y deber, habilitando las iniciativas legislativas o administrativas y legitimando los intereses difusos. Invocando a eminentes autores del derecho público provincial, reclamaron para sí las competencias en orden al Artículo 33 de la Constitución Nacional sobre Derechos No Enumerados.

Una de las más completas y avanzadas es la de la Provincia de Corrientes, reformada en 2.007.

Esta consagración del derecho ambiental con rango constitucional se dio desde las provincias hacia la nación, en un proceso paulatino y de impronta federal.

Pero recién en 1.990, al suscribirse el **Pacto de Luján** entre el gobierno nacional y las gobernaciones provinciales, el dominio y la jurisdicción de los recursos naturales fue reconocido expresamente a las provincias.

Antes de ello, toda la legislación sobre recursos naturales o de contenido ambiental fue competencia casi exclusiva de la Nación: recursos hídricos, mar, suelo, aire, fauna y flora, parques nacionales, minería, hidrocarburos, carbón, energía eléctrica, alconafta, energía nuclear, sanidad animal y vegetal, ambiente laboral, gestión ambiental para grandes obras hidráulicas, etc.

Finalmente, en 1.992 se sancionó la **Ley N° 24.145 de Federalización de Hidrocarburos, Transformación Empresarial y Privatización del Capital de YPF Sociedad Anónima, y Privatización de Activos y Acciones de YPF S.A.**, que transfirió el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las

provincias en cuyos territorios se encontraban.

Al decir de Cassagne⁶ esta ley introdujo implícitamente el concepto de dominio originario tomado del Código de Minería, que sería finalmente consagrado en el Artículo 124 de la Constitución Nacional.

2. El Artículo 124 *in fine* de la Constitución Nacional

La Ley N° 24.309 que declaró la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional habilitó entre sus puntos el fortalecimiento del régimen federal.

Con este aditamento loable pero desprovisto de contenido fiscal, condicionado a su vez por el modelo económico neoliberal que desmanteló la estructura del Estado de Bienestar y remató el patrimonio público, se colocó en manos del mercado la explotación de los recursos económicos estratégicos, sin orientación nacional y sin contralor estatal suficiente. Un Estado nacional financieramente quebrado transfirió, en nombre del federalismo, todos los recursos naturales y las competencias a provincias también quebradas y sin capacidad estratégica para gestionarlos.

En el afán de zanjar viejas disputas doctrinarias del universo jurídico, ajenas por completo a la definición de la política con sentido estratégico y vocación nacional, la reforma constitucional de 1.994 debatió el concepto de “pertenencia” de los recursos naturales para las provincias y terminó acuñando una definición compleja que no despejó las controversias.

En la redacción del Artículo 124 de la Carta Magna quedó plasmada esa suerte de federalismo enunciativo cuyo texto completo establece que:

“Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.”

Merece particular atención el párrafo final que, para atribuir a las provincias la pertenencia de los recursos naturales ubicados en sus territorios, invoca la noción de “dominio originario”.

Gran parte de la doctrina postula que los recursos naturales son propiedad de las

⁶ - CASSAGNE, Juan C. La propiedad de los yacimientos de hidrocarburos: su relación con las potestades nacionales y provinciales. Editorial La Ley. Buenos Aires, 2.007.

provincias y no de la nación, bajo el argumento de que aquellas anteceden a la nación como unidad política y que el espíritu de la reforma constitucional fue fortalecer el régimen federal.

Sin embargo, esta tesis suscita interrogantes e inconsistencias que llevan a sostener una hermenéutica jurídica distinta.

Como bien dice otra parte de la doctrina⁷ el “*dominio originario*” no implica “*propiedad*”, es una noción que proviene del derecho minero⁸ y fue erróneamente empleada en la redacción del párrafo final del artículo 124. Prevalció allí la analogía con el régimen legal del recurso minero, quizás por ser el precedente de mayor relevancia en la regulación y valoración económica a lo largo de la historia.

El dominio originario o *dominio eminente* que hace a la soberanía del Estado sobre uno de sus elementos constitutivos -el territorio-, es una potestad que se ejerce sobre todos los bienes situados dentro del mismo, sean estos del dominio público o del dominio privado, o de la propiedad de los particulares.⁹

Para Marienhoff el dominio eminente versa sobre la potestad y no sobre la propiedad¹⁰, y lo define como la facultad de legislar sobre las personas y los bienes en orden a la soberanía interna cuyo límite está dado por la Constitución Nacional. Tal vez por esa razón el constituyente de 1.994, al redactar el párrafo final del Artículo 124, no dijo “*pertenece a las provincias*” sino “*corresponde a las provincias*” el dominio originario de los recursos naturales.

Hernández¹¹, en cambio, opina que el dominio originario es más amplio que el eminente y lo subsume, reconociendo así la propiedad de los recursos naturales para las provincias. Sigue el criterio del jurista Pedro J. Frías, para quien las pautas de integridad territorial contenidas en los Artículos 3 y 13 de la norma fundamental implican el dominio institucional o eminente de las provincias sobre los recursos naturales de su suelo.

Ahora bien, en la doctrina se discute si es razonable atribuir determinados efectos jurídicos que son propios del dominio eminente -verbigracia la potestad reguladora del Estado sobre los recursos naturales como elementos que componen el territorio sometido

⁷- REBASA, Marcos. Propiedad de las riquezas mineras, petroleras y gasíferas. Los recursos son de todos. Suplemento Cash, Diario Página 12. Buenos Aires 01/04/2.012.

⁸- Ley N° 1.919 del 1° de Mayo de 1.887, que instituyó el Código de Minería de la República Argentina, Artículos 7 y 10.

⁹- CASSAGNE, Juan C. El artículo 124 de la Constitución Nacional y el dominio originario. Academia Nacional de Derecho, I. Buenos Aires, 2.007.

¹⁰- MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1.973; y Tratado de Derecho Administrativo: Dominio Público. Editorial Abeledo Perrot, Cuarta Edición. Buenos Aires, 1.998.

¹¹- HERNÁNDEZ, Antonio M. Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de 1.994, 24ª Reunión 04/08/94; 28ª Reunión 10/08/94 y 11/08/94.

a su soberanía-, a la noción de dominio originario establecida en el Artículo 124.

Quienes opinan en contrario argumentan que si bien existen propiedades asimilables, se trata de un concepto más amplio y específico que comprende al dominio eminente como categoría, asociado a un conjunto de bienes que son los recursos naturales. De no ser así, la Carta Magna estaría avanzando en una calificación general incongruente con el universo del bien objeto de su definición.

Al caracterizar al dominio originario en los términos del Artículo 124, concretamente cuando dice *“corresponde a las provincias...”*, surge el carácter público que tienen los recursos naturales.

No son originariamente privados y están sujetos a la regulación legal sobre su uso y disposición, lo cual no implica asimilar tal carácter a la teoría clásica del dominio público (inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de los bienes).

En esta tesitura, no podría haber dominio originario de las provincias sobre ciertos recursos como el suelo y sus productos, ya que por lo general pertenecen a propietarios privados, y es ahí donde apreciamos que el carácter público del dominio originario provincial no puede asimilarse a la noción clásica de dominio público.

Muchos recursos naturales son susceptibles de apropiación por particulares, determinándose la extensión de un derecho real que colisiona con la idea de dominio originario emparentada con el dominio público. Otros, en cambio, son explotados por los particulares a través de concesiones o permisos, tal el caso de los hidrocarburos y minerales, cuyo régimen jurídico específico no es equiparable al resto de los recursos naturales.

En el concierto del derecho administrativo¹² se afirma que esta potestad reguladora ínsita el 124 in fine deriva de las competencias no delegadas por las provincias a la nación, a excepción de materias específicas como la minería, los hidrocarburos, los recursos interjurisdiccionales como las cuencas hídricas, el dictado de los presupuestos mínimos en la legislación ambiental federal establecido en el nuevo Artículo 41 de la Carta Magna, etc.

Se trata de una distribución de facultades dentro de un novedoso régimen de derecho público que constitucionaliza los recursos naturales y cambia la dogmática clásica del demanio estatal, incorporando las nociones de “uso racional”, “preservación”, “recomposición”, “sustentabilidad”, “biodiversidad”, “patrimonio natural y cultural” e “información y educación ambientales”. Aparece así una separación entre el dominio y la

¹²- GONZÁLEZ MORAS, Juan Martín. El régimen dominial del Estado y los recursos naturales. Conclusiones, punto VI, en II Congreso Nacional de Jóvenes Administrativistas. Ediciones RAP. Buenos Aires, 2.008.

jurisdicción dentro de la potestad reguladora del demanio público sobre ciertos bienes, algo que también fue cuestionado en el seno de la propia Convención de 1.994¹³, y que configura el cambio de la tradicional concepción del régimen de dominio público.

Ya en la doctrina anterior a la reforma¹⁴ se postulaba que no siempre el dominio y la jurisdicción podían coincidir, algo que el propio Pedro José Frías admitió en su obra¹⁵ al manifestar *“el dominio se ejerce sobre las cosas; la jurisdicción sobre las relaciones. El dominio lleva necesariamente a la jurisdicción si nada la limita o la excluye; la jurisdicción no lleva necesariamente al dominio”*.

De manera que las previsiones contenidas en el Artículo 124 in fine deben entenderse como la voluntad del constituyente para legislar sobre el conjunto de los recursos, incluyéndolos en la Carta Magna y reconociendo su pertenencia a las provincias.

Ello así en virtud de las disposiciones de la Ley N° 24.309¹⁶ que delineó como pautas de fortalecimiento del régimen federal, la distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos, el establecimiento de un régimen de coparticipación, la creación de regiones para el desarrollo económico social, la jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidades nacionales y la posibilidad de que las provincias realicen gestiones internacionales siempre que no afecten las facultades del Gobierno Federal y no resulten incompatibles con la política exterior de la Nación.

En coincidencia con De Simone¹⁷, debe acotarse que la intención de los constituyentes de 1.994 de otorgar el reconocimiento del dominio de los recursos naturales a las Provincias no sustrae a estos bienes de la jurisdicción exclusiva del Congreso Nacional, entendida como potestad de regulación jurídica.

Tal como lo expresan Rebas y Carbajales, las facultades jurisdiccionales de las provincias versan sobre reglamentación y uso concreto de los recursos naturales, la oportunidad del otorgamiento de concesiones y permisos y sus características particulares, las reglas de uso adicional a las determinadas por la Nación y el control de

¹³- BATAGGIÓN, Gustavo Richard. Convencional del Partido Demócrata de Mendoza. Discurso en la Convención Constituyente Nacional de 1.994, 24ª Reunión 04/08/94.

¹⁴- CATALANO, Edmundo F. Código de Minería Comentado. Zavalía Editor. Buenos Aires, 1.997.

¹⁵- FRÍAS, Pedro José. Derecho Público Provincial. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1.985; y El federalismo argentino. Introducción al Derecho Público federal. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1.980.

¹⁶- Artículo 3° Ley N° 24.309, Temas que son habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente: A- Fortalecimiento del Régimen Federal y K- Preservación del medio ambiente por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

¹⁷- DE SIMONE, Orlando. El dominio originario de los recursos naturales. Revista La Ley N° 119. Buenos Aires, 1.997.

las mismas, entre otras.

Las reglas generales, en cambio, tienen que ver con el uso racional, la explotación sustentable, el cuidado del medio ambiente, los presupuestos mínimos y las políticas nacionales que propendan al beneficio del conjunto del país, y son competencia exclusiva de la Nación.

3. Hermenéutica constitucional del Artículo 124 *in fine*

Toda interpretación del contenido y alcance del Artículo 124 *in fine* debe hacerse en forma concomitante con el Artículo 41, verdadero sustrato de la modificación axiológica de la Carta Magna en materia ambiental. El paradigma de desarrollo sustentable receptado en la Constitución Nacional consagró, al decir de Quiroga Lavié, un verdadero “Estado ambiental de derecho”.¹⁸

De su literalidad surge 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. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

La constitucionalización del derecho ambiental (Artículo 41) y la consideración de los recursos naturales en forma genérica (Artículo 124 *in fine*) determinaron facultades concurrentes entre la Nación y las Provincias, cada una en su ámbito específico, para la regulación del uso racional, la preservación para las generaciones futuras, el uso sustentable y la obligación de cuidado del medio ambiente. Estas facultades corresponden al Congreso Nacional y se materializan a través del dictado de normas de

¹⁸ - MONTORO CHINER, M. J. El Estado ambiental de derecho: bases constitucionales, en Sosa Wagner, F. (Coord.). El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. Ramón Martín Mateo. Tomo III, Tirant lo Blanch. Valencia (España), año 2.000.

“presupuestos mínimos” para cada recurso, que las provincias tomarán como base para legislar en forma complementaria o ampliada.

En igual sentido habrá remisión obligada al Artículo 75 de la Constitución Nacional, incisos 12, 17, 18 y 19.

Ciertamente, hay autores¹⁹ que creen ver en el inciso 12 del Artículo 75 la atribución del Congreso Nacional para sancionar también un Código de los Recursos Naturales, con independencia del dominio originario reconocido a las provincias. Para ello, armonizan la pauta del inciso 12 del Artículo 75 con los Artículos 121 y 126 que tratan sobre los poderes delegados por las provincias a la Nación.

El inciso 17 incorpora a los pueblos indígenas argentinos en la participación de la gestión de los recursos naturales de sus tierras comunitarias y demás intereses que los afecten, y exhibe la competencia concurrente con las provincias para tal cometido.

La “cláusula del progreso” estatuida por el inciso 18 ha sido desde siempre una atribución del Congreso Nacional para promover la prosperidad del país y el bienestar de las provincias a través de la legislación general y la formulación de políticas de Estado, que no puede omitirse.

A ella se agregó una nueva cláusula del progreso que se complementa con la anterior e involucra de manera concreta a todos los recursos naturales, imponiendo parámetros de regulación orientados al desarrollo con justicia social, al crecimiento armónico de la Nación, al poblamiento del territorio y a la promoción de políticas que reviertan las desigualdades del desarrollo entre las provincias.

No obstante lo antedicho, la discusión acerca del dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales situados en su territorio ha recobrado vigor en los ámbitos académicos impulsada por la casuística de los tribunales y por las iniciativas parlamentarias.

4. Controversias

A las disputas clásicas sobre la pertenencia de los recursos naturales ha de sumarse el caso particular del mar territorial y la llamada Zona Económica Exclusiva.

En 1.982 se celebró la Convención de las ONU sobre Derecho del Mar, estableciendo su límite en 12 millas marinas medidas a partir de la línea de base o línea de más baja marea a lo largo de la costa.

Nuestro país la ratificó por medio de la Ley N° 24.543 incorporándola al derecho

¹⁹- AHUMADA, Horacio. La ley de protección ambiental para la minería N° 24.585- El Código de Minería y la Constitución Nacional. Editorial La Ley, 1.996- E- 1361.

interno con rango superior a las leyes. De esta forma quedaron derogadas las leyes N° 18.502 -que fijaba el dominio provincial sobre el mar territorial hasta un espacio de 3 millas marinas contadas desde sus costas-, y N° 24.922, estableciéndose el dominio de las provincias sobre el mar territorial aledaño a sus costas hasta las 12 millas marinas.

Ahora bien, con respecto a la zona adyacente o contigua al mar territorial, situada a partir de las 12 millas marinas y hasta las 24 millas marinas, así como en la Zona Económica Exclusiva que se extiende hasta las 200 millas marinas²⁰ ya no hay dominio originario de las provincias sino derecho de soberanía del Estado Nacional en carácter de parte de la Convención. Le asisten, en consecuencia, todos los derechos, incluyendo la explotación de los recursos naturales y el ejercicio de la jurisdicción.

Cabría interrogarse acerca de lo que podría ocurrir si las provincias aledañas al mar se sentaran sobre sus competencias y decidieran restringir la explotación de los recursos con evidente afectación del resto de los estados provinciales, o si –como sucede de ordinario- no tuvieran capacidad para preservarlos de la depredación de flotas comerciales extranjeras que pescan sin control y despojan del recurso a las generaciones futuras.

Otro problema crucial, motivado por el proceso de privatizaciones de los años '90, ha sido la pérdida de las reservas de gas y petróleo, la falta de inversiones de las concesionarias y el colapso energético del país.

La matriz energética de la Argentina se basa en los hidrocarburos y en las últimas dos décadas no existió ninguna política de estado que asegurara la soberanía energética, la producción sustentable y el autoabastecimiento.

La Ley N° 26.197, conocida como “ley corta”, fue sancionada para dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 124 de la Constitución Nacional y a la Ley N° 24.145, transfiriendo a las provincias la titularidad del dominio sobre los hidrocarburos y su autoridad de aplicación.

El resultado no pudo ser peor: sin coordinación alguna en pos del interés nacional, los estados provinciales carecían de recursos y aptitudes para negociar frente a las empresas petroleras y ejercer las prerrogativas que antes tenía el Estado Nacional.

La *Ley N° 26.741 de Declaración de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, Creación del Consejo Federal de Hidrocarburos, Declaración de Utilidad Pública y sujeto a expropiación del 51% del patrimonio de YPF S. A. y Repsol YPF Gas S. A.*, volvió a poner a la Nación en su rol esencial de promotora del

²⁰- Recuérdese que nuestro país reclamó la extensión del límite exterior de su plataforma continental hasta las 350 millas marinas medidas desde la línea de base, reclamando derechos de soberanía sobre ese espacio.

desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los sectores productivos, y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones.

Quedaba así demostrado que el modelo económico y político de federalismo descentralizado propuesto por la ideología neoliberal de la Constitución de 1.994, concretamente en lo concerniente al manejo de los recursos naturales, había resultado un fracaso estrepitoso.

La recuperación de la empresa estatal YPF a través de la expropiación del paquete accionario de Repsol YPF S. A. por el Estado Nacional, que alcanzó también a la empresa YPF Gas S. A., abrió el juego a algunas provincias²¹ y distribuyó las acciones en 51% para el Estado Nacional y 49% para las Provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI)

El régimen jurídico de los hidrocarburos fue adaptado a este proceso con la reforma introducida por la Ley N° 27.007, y la Nación vuelve a jugar un rol clave en el diseño de la política nacional del rubro, aunque en forma coordinada con las provincias de la OFEPHI.

A resultas de ello, cabe considerar la necesaria reforma del actual régimen legal de hidrocarburos, vetusto y con muchas lagunas o contradicciones. Una de ellas, por ejemplo, versa sobre el deslinde de competencias constitucionales. A priori, la potestad provincial no admite objeciones a la luz del Artículo 124, pero si convenimos que los hidrocarburos son parte de la minería, como lo sostiene un sector de la doctrina, veremos que en realidad la competencia es federal por tratarse de una atribución delegada al Congreso de la Nación (Artículo 75 inciso 12) y extiende, como consecuencia, la jurisdicción de la Nación.

Una interpretación en sentido contrario, afín a la literalidad del 124, podría causar graves problemas si, a guisa de ejemplo, se produjeran circunstancias como la de conceder preeminencia absoluta a las provincias propietarias en la disposición del recurso: otorgamiento de concesiones a privados por lapsos que comprometan derechos de las generaciones futuras y produzcan el agotamiento de las reservas (como ha sucedido), o que pongan en riesgo la soberanía del país sobre los mismos, u ocasionen daños irreversibles en las economías regionales o el medio ambiente, o que la finalidad de la explotación sea predatoria y no se base en el beneficio de la comunidad, o que las provincias dueñas del recurso decidan no compartir sus beneficios con el resto de la Nación, incluyendo al resto de las provincias que carecen del mismo, etc.

²¹- Son diez provincias que conforman la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI): Chubut, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Con relación a la energía producida a partir de los recursos hídricos y al aprovechamiento de las aguas interjurisdiccionales²² la jurisprudencia también ha brindado fallos contradictorios. Examinarlos con puntillosa rigurosidad superaría el enfoque general del presente trabajo, pero basta con recordar un caso que lleva décadas e involucra a dos provincias (La Pampa y Mendoza) y a la propia Nación. Se trata del conflicto interprovincial por el Río Atuel, sin solución a pesar de haberse expedido el máximo tribunal nacional. La construcción de un embalse (El Nihuil) hace siete décadas, y el manejo unilateral que hace la provincia de Mendoza con los desvíos e irrigaciones aprovechando que el recurso nace en su territorio, priva a la provincia de La Pampa del uso del río, cuyo cauce prácticamente ha desaparecido en su territorio. Recordemos que La Pampa demandó a Mendoza por daño ambiental, responsabilizándola por la desertificación, y esta última desestimó el reclamo por falta de pruebas. El caso tiene sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde 1.987 y llegó a instancias internacionales. Si bien es cierto que ambas provincias son titulares del dominio del recurso, en este caso el Río Atuel, se torna evidente que su aprovechamiento unilateral y abusivo ocasionó graves daños y no existió, hasta el momento, una razonable política de estado que contemplara el interés y el beneficio de los pueblos de ambas provincias.

A la luz de estas consideraciones fácticas, seleccionadas entre los abundantes casos de conflictos entre nación y provincias, cabe preguntarse si la inteligencia del Artículo 124 de la Constitución Nacional debe preservarse o demanda un cambio de concepción más acorde a los intereses superiores del país y al contexto geopolítico contemporáneo.

5. Conclusiones

El somero repaso de la situación que motivó el interrogante anterior nos obliga a considerar las posturas mayoritarias en el campo de la doctrina.

Están los defensores a ultranza de la interpretación literal del Artículo 124, en virtud del indiscutido federalismo propugnado por juristas de la talla de Pedro J. Frías y Guillermo Cano. Reclaman la injerencia en el sector de hidrocarburos, minería y energía, relegando o reemplazando a la Nación y recobrando potestades económicas que consideran propias de las provincias porque estas son anteriores a la Nación.

En oposición se ubican aquellos que abogan por el histórico rol centralizado del estado nacional en la administración y explotación de los recursos naturales más importantes (minería, hidrocarburos, energía eléctrica), con argumentos que van desde la eficiencia a

²²- CSJN in re “Líneas de Transmisión del Litoral S. A. (LITSA) c/ Provincia de Corrientes s/Acción Declarativa”, 1.999; y “La Pampa /Mendoza s/Acción posesoria de aguas y regulación de usos”, 1.987.

la hora de concebir, financiar y ejecutar los proyectos de explotación y aprovechamiento. Para este sector una reforma del Artículo 124 no sería mala idea.

Y en el medio se ubican los que, como hemos visto, sostienen la hermenéutica constitucional de interpretación armónica e integrada del 124 con los artículos 41 y 75 incisos 12, 17, 18 y 19, además de la legislación vigente de cada recurso.²³

Una propuesta razonable no debe subordinarse al estricto plano de la doctrina jurídica porque el derecho siempre se construye como respuesta a demandas sociales concretas en un tiempo y espacio determinados.

De lo estudiado surgen las siguientes conclusiones:

1º) La más eficiente regulación de los recursos naturales a lo largo de nuestra historia estuvo, casi siempre, centralizada en la Nación. Desde las Ordenanzas de Toledo y las de Nueva España, durante la época virreinal, hasta el dictado del Código de Minería y la Constitución de 1.949, o la ulterior legislación de hidrocarburos y energía, la centralidad fue una constante.

Cada vez que un recurso se tornaba estratégico en términos económicos, el monarca o el Estado en su concepción republicana posterior a la colonia, asumían competencias y ejercían la jurisdicción más allá de la noción de dominio.

Al separarnos de España, en 1.810, las Provincias Unidas fueron herederas de los derechos soberanos de la Madre Patria y continuaron aplicando la legislación heredada en lo atinente a recursos naturales, como el principio regalista del sector minero, por entonces el de alto valor estratégico y con regulación específica.

En medio de las luchas civiles y hasta después de sancionada la Constitución Nacional de 1.853, que consagró un federalismo atenuado de raigambre cultural más que político y económico, que nunca terminó de definirse y mucho menos de aplicarse, la situación no varió demasiado.

Mientras la doctrina jurídica esbozaba criterios razonables de federalismo sobre la propiedad y el manejo de los recursos naturales, la realidad contrastaba sus demandas con el imperativo económico y el rol del Estado Nacional en la promoción del progreso del

²³- Nuestro ordenamiento jurídico cuenta con las siguientes leyes de presupuestos mínimos, algunas sin reglamentarse: 25.675 (Ley General del Ambiente), 25.612 (Gestión Integral de Residuos Industriales), 25.670 (Gestión y Eliminación de PCB's), 25.688 (Gestión Ambiental de Aguas), 25.831 (Libre Acceso a la Información Pública Ambiental), 25.916 (Gestión de Residuos Domiciliarios), 26.331 (Protección Ambiental de Bosques Nativos), 26.562 (Control de las Actividades de Quema), 26.639 (Preservación de Glaciares y del Ambiente Periglacial), 26.815 (Sistema Federal de Manejo del Fuego) y 27.279 (Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos Fitosanitarios). Otras dos rozan la temática sin ser de presupuestos mínimos: 27.231 (Desarrollo Sustentable del Sector Acuicola), 27.262 (Prohibición de Uso y/o Tratamiento Sanitario con cualquier tipo de Plaguicidas Fumigantes en los Granos, productos y subproductos, cereales y oleaginosas durante la Carga de los mismos)

país.

La revolución industrial y la explotación corporativa de las materias primas a escala global requería de un poder unitario y centralista en los países productores del nuevo mundo. En la Argentina, eso implicó que las provincias por sí mismas fueran incapaces de ejercer el dominio y la jurisdicción sobre los recursos naturales de alta demanda, o de negociar equitativamente frente a los poderes concentrados del mercado mundial.

El orden conservador se abroqueló en el Estado Nacional para imprimirle una dinámica ventajosa al proceso de desarrollo que se inauguró después de la sanción de la Constitución de 1.853 y duró hasta el primer Centenario, cuando las ventajas del intercambio se revirtieron en perjuicio del país.

El auge del petróleo como nuevo recurso vital y de la energía eléctrica y nuclear tuvo nuevamente al Estado Nacional como propulsor central y eficiente, esta vez bajo gobiernos democráticos populares y con visión nacional estratégica que volcaban los beneficios de la explotación en toda la sociedad.

La Constitución de 1.949 fue la expresión jurídica de esa política nacional de desarrollo con proyección hacia todas las provincias, una suerte de nacionalismo virtuoso que se plasmaba con perfecto sentido federal.

La inestabilidad del orden democrático y el juego perverso de los poderes económicos internacionales defenestró este proceso y sumió al país en la dependencia, infiltrando y devastando al Estado Nacional de Bienestar. El aprovechamiento y la preservación de los recursos naturales pasaron a ser una variable más del mercado, lejos de volcar sus beneficios en las provincias que los poseían. Así las cosas, con el colapso del modelo de Estado Nacional de Bienestar producido en 1.989, y al calor de las políticas del Consenso de Washington, se profundizó un proceso de concentración de la riqueza y descentralización política, que culminó con ruinosas privatizaciones y transferencia de potestades a las provincias. La excusa del federalismo sirvió para edificar un modelo sin el rol tutelar del Estado Nacional, sentando a las provincias sobre sus recursos naturales para que negociaran en desventaja frente a las multinacionales.

Desde entonces, se perdieron todas las reservas estratégicas de gas, petróleo, minerales estratégicos y recursos ictícolas. El producido de la explotación se trasladó fuera del país a cambio de magras regalías, perjudicando el desarrollo de las provincias y arruinando sus economías. La planificación coordinada y con proyección a largo plazo, en beneficio de los argentinos y condiciones sustentables, ya no fue contemplada.

2º) El dominio originario reconocido a las provincias sobre los recursos

naturales no implica propiedad, la propiedad es del pueblo argentino. La idea de dominio originario forma parte de una concepción *sui generis* de federalismo en la que se distribuyen competencias entre la Nación y las Provincias en una suerte de regla de federalismo de concertación y solidaridad.

Reconociendo que el verdadero problema no es la titularidad del dominio sino la distribución equitativa de lo producido en su aprovechamiento y explotación, las cuestiones relativas a la jurisdicción y administración pasan a segundo plano.

Los recursos naturales, tan diversos y de gran cuantía en toda la dimensión geográfica del país, no pertenecen a las provincias ni a la Nación, sino a todo el pueblo argentino.

Y cabe la aclaración, en discrepancia con Barcesat que, basándose en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁴, sostiene algo parecido pero sin aclarar el concepto político de “pueblo”.

Ciertamente, el artículo 2° de este tratado con rango constitucional, sostiene que *“para el logro de sus fines todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales...”*

Armonizando el precepto con el artículo 124 in fine de la Carta Magna podría concluirse que los pueblos de cada provincia, y sólo ellos, disponen libremente de sus recursos naturales, lo cual sería un grave error.

Un planteo de tal naturaleza es pasible de tacha por el grave riesgo de quebrantar los principios del federalismo solidario y de la unidad nacional si, por ejemplo, las provincias litoraleñas optaran por disponer a su antojo y sin cortapisas del recurso agua, las petrolíferas de los hidrocarburos, las andinas de los minerales, las pampeanas de los productos agrícolas, etc., y decidieran no compartirlos con el resto.

Por lo tanto, la tesis de Barcesat, si bien es acertada en lo que concierne a atribuir la propiedad a los pueblos, debe complementarse con precisas aclaraciones de que el sujeto “pueblo” no es otro que el “pueblo argentino”, de todas las provincias en conjunto, como una unidad, y no de cada provincia en particular.

La clave de esta interpretación es el Preámbulo de la Constitución Nacional, que consagra la voluntad unánime de las provincias de constituirse en una nación soberana atendiendo a los pactos preexistentes.

Vale decir que más allá de sus autonomías y del federalismo, desde la separación de España hubo en las provincias una vocación común de amalgamar sus destinos en una

²⁴ - BARCESAT, Eduardo. Un error darle los recursos a las provincias en portal “La Arena”, Mendoza, 11/10/2.015.

unidad política llamada nación. No fue casual que la primera denominación de todas ellas fuera la de Provincias Unidas del Río de la Plata.

De allí que el Preámbulo destacara significativamente *“Nosotros los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente, por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional...”*

El fin primordial, enunciado en primer término, era la unión nacional, y así se desprende del Informe de la Comisión de Negocios Constitucionales y Proyecto de Constitución para la Confederación Argentina, del 18 de abril de 1.853 y de la letra del Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos y el Pacto Federal de 1.831: *“Los tratados invocados arriba han reconocido que estas soberanías independientes son, sin embargo, miembros de una misma familia, y que deben tener un Gobierno que las abrace a todas, las represente en el exterior como cuerpo de nación, vigile por su bienestar y engrandecimiento y las proteja tanto en el goce de sus instituciones peculiares, como en su seguridad e independencia. A este Gobierno ha llamado la Comisión, Gobierno Federal”*²⁵

Los convencionales de 1.853 asistieron como representantes de la Nación, convencidos de esa voluntad y del destino común que les deparaba el futuro. Así lo habían determinado las provincias en coherencia con los pactos interprovinciales precedentes, y así lo interpretó la pacífica jurisprudencia del máximo tribunal nacional al señalar que *“en relación a la unión nacional, es de señalar que los representantes del pueblo de la Nación, cuando se reunieron en Congreso General Constituyente, no lo hicieron de un modo espontáneo y ni se propusieron la fundación ex nihilo de un cuerpo político. Actuaron por voluntad y elección de las provincias que la componían y lo hicieron en cumplimiento de pactos preexistentes.”*²⁶

El valor jurídico del Preámbulo es determinante para la organización constitucional y la orientación filosófica del Estado, proclama los fines de la Constitución y sintetiza su contenido, es parte inescindible de ella y clave en la interpretación de las leyes.

Alberdi sostenía²⁷ que *“abrazando la mente de la Constitución, el Preámbulo vendrá a ser la antorcha que disipe la oscuridad de las cuestiones prácticas, que alumbre el*

²⁵- TETAMANTTI DE RAMELLA, Adriana. Homenaje a la Constitución Nacional. Evocación de los objetivos del Preámbulo desde una perspectiva jurisprudencial. Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), Revista Jurídica. Buenos Aires, 2.005.

²⁶- CSJN, 27-12-1990, in re Peralta, Luis Arcenio A. y otros c. Estado Nacional (Ministerio de Economía – B.C.R.A.) (E.D. 141:519)

²⁷- ALBERDI, Juan Bautista. Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Buenos Aires, 1.913, t. I, pág. 220

sendero de la legislación y señale rumbos a la política de gobierno”.

La CSJN ha sido clara al sostener que *“el legislador debe satisfacer los objetivos del Preámbulo y lograr el bien general o común, fin último del Estado y de toda función de Gobierno, que tiene en la norma dada por el Congreso, el medio más señalado por la Ley Suprema”*²⁸

En otro decisorio²⁹, expresó que *“como principio, el legislador está facultado para hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes atribuidos al Gobierno de la Nación. En correspondencia con los fines enunciados en el Preámbulo de la Constitución, aquél cuenta con las facultades necesarias para satisfacer los requerimientos de la sociedad, poner fin a los estados de emergencia y conjurar cuanto ponga en peligro la subsistencia del Estado.”*

Tanto la doctrina³⁰ como la jurisprudencia le han otorgado valor jurídico de naturaleza normativa al Preámbulo, que constituye una pauta hermenéutica para la interpretación de la Constitución.

Bidart Campos referió que *“interpretación implica aplicación, es decir, que el preámbulo es y debe ser aplicable y se lo aplica cuando se lo usa como parámetro o canon directo para la interpretación de las normas y la integración de los vacíos normativos, en todos los planos del ordenamiento jurídico”*.³¹

Por lo tanto, ha de entenderse el Preámbulo como norma constitucional imperativa en pos de vertebrar una hermenéutica concluyente acerca de la propiedad de los recursos naturales para el pueblo de la Nación Argentina, basándose en el federalismo pero sin dejar de lado el interés supremo de la Nación, que es la expresión política del pueblo asentado en todas las provincias.

La CSJN en otros pronunciamientos señaló que *“en lo relativo a la expresión “constituir la unión nacional” contenida en el Preámbulo, es obvio que ella, por su propio carácter, no puede tener un alcance contrario a la forma federal de gobierno ni privar a las provincias de potestades que conservan con arreglo a la Constitución y que son inherentes al concepto jurídico de autonomía”* (...) *“La Nación Argentina –en cuanto integrado conjunto humano-está entrañable e inseparablemente unida, por mandato de su historia, a la República Argentina –en cuanto estilo de vida- con sus propios valores*

²⁸- CSJN, Fallos 308:2268 (del voto en disidencia del Dr. José Severo Caballero).

²⁹- CSJN, 27-12-1990, in re Peralta... (ídem)

³⁰- BAZÁN, Víctor. La Corte Suprema de Justicia frente a algunas exigencias actuales y prospectivas del imperativo preambular de “afianzar la justicia. E.D., Suplemento de Derecho Constitucional, Serie Especial, Buenos Aires, 5 de mayo de 2.003, pág. 12.

³¹- BIDART CAMPOS, Germán. El camino de la Constitución. Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal n° 67, julio 2.003, pág. 12.

*simbolizados por la Constitución Nacional y los derechos por ella protegidos*³², y *“La constitución de la unión nacional implica también la de asegurar su continuidad y supervivencia. Este es un principio que proporcionará una guía segura y perdurable. Cuando los sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el resultado del descalabro económico generalizado, del mismo modo que ayer lo fue la discordia entre las Provincias, allí deben actuar los Poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos retrotrayendo al país a estadíos superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho. La tarea permanente de “constituir la unión nacional” tiene por problema central hoy asegurar la supervivencia de la sociedad argentina (...) en todas las épocas, la finalidad de esa tarea es en sustancia igual. Son las exigencias de la vida política de un país, la razón de ser de sus constituciones. La vida real del país, su situación económica, política y social son la fuente eficaz del texto.*³³

Apelar al Preámbulo como pauta esencial de la hermenéutica constitucional integrada y armónica nos permitirá consolidar un verdadero federalismo a partir del interés nacional, que no es otro que el del pueblo de toda la República, considerado como unidad y no separadamente.

*Tetamantti de Ramella sostiene en un trabajo que “las garantías contenidas en la Constitución Nacional no son absolutas, sino que se encuentran limitadas por las leyes que reglamentan su ejercicio y del ejercicio de las predichas libertades, no puede nunca resultar un efecto distinto de los queridos o deseados por nuestros constituyentes y que fueran enumerados en el Preámbulo. El primer objetivo que él se fija es el de constituir la unión nacional, que no solamente implica una unión de límites políticos sino la unidad territorial y espiritual de todos los habitantes del territorio nacional...”*³⁴

No hay federalismo sin interés nacional, porque los supremos intereses de la nación constituyen la síntesis de los objetivos expresados en la Constitución. En un contexto geopolítico volátil y con alta concentración de poderes supranacionales que influyen para devastar económicamente a los pueblos y saquear sus materias primas, la soberanía sobre los recursos naturales está en grave riesgo.

Las provincias no pueden, por sí mismas, disponer de los recursos prescindiendo del planeamiento de políticas de estado con sentido nacional.

³² CSJN, in re Carrizo Coito, Sergio c/ Dirección Nacional de Migraciones, Fallos 302:604. Dictamen del Procurador General Mario Justo López.

³³ CSJN, Fallos 313:1513 (considerando 35).

³⁴ TETAMANTTI DE RAMELLA, Adriana. Op. Cit. Pág. 19

La soberanía es el aspecto primordial a tener en cuenta, ya que el pueblo argentino es uno solo y tiene derecho a gozar del bienestar económico y de los beneficios derivados de la explotación sustentable de todos los recursos naturales existentes en el territorio de la república.

No se puede fragmentar el dominio en veinticinco jurisdicciones, instalando una desigualdad en el aprovechamiento conforme a la localización geográfica, o donde las agraciadas gocen de lo suyo sin compartirlo con el resto.

Por ello, el rol de la Nación es determinante para garantizar a todos los argentinos una equitativa distribución de los beneficios del uso y la explotación sustentable de los recursos naturales.

Y frente a los poderes económicos concentrados en oligopolios financieros y empresariales multinacionales, veinticinco jurisdicciones débiles poco podrían hacer para cumplir con ese interés nacional o sustentar el federalismo.

3°) No es completamente válido el argumento de provincializar los recursos naturales basándose en la idea de que las provincias anteceden a la Nación. Nos corresponde situar en su justa dimensión tal apotegma. De las veinticuatro jurisdicciones autónomas (no soberanas), veintitrés son Provincias y una Capital Federal de la República.

Solamente catorce de ellas precedieron a la Nación, pero siempre con la convicción de unidad reflejada en sus sucesivas denominaciones: “Provincias Unidas” o “Confederación”.

Las nueve restantes, que incluyen a las provincias patagónicas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro y Neuquén) y a La Pampa, Chaco, Formosa y Misiones, abarcando más de la mitad de la superficie del país, fueron territorios nacionales que se provincializaron durante el siglo XX.

De manera que es relativa la expresión de que todas las provincias anteceden a la nación, ya que nueve de ellas son hijas de la nación. Y los recursos naturales allí situados siempre estuvieron sometidos a la jurisdicción nacional, beneficiando al resto de las provincias con el producido de su explotación.

4°) No es necesario plantear una reforma inmediata del Artículo 124 de la Constitución Nacional. Basta una adecuada hermenéutica constitucional que reformule las pautas de interpretación de acuerdo al contexto geopolítico y tome al Preámbulo como eje, priorizando el interés nacional desde el federalismo.

Así las cosas, la ineludible correlación entre el artículo 124 y el 41, extendida al 75 e incisos 12, 17, 18 y 19 -que vimos en párrafos anteriores-, debe ampliarse al resto de la Carta Magna para entender que el rol del Estado Nacional es indispensable y que, en modo alguno, es óbice del federalismo.

En lo que atañe a los recursos naturales, debe estarse a que la prioridad es el interés nacional, y la propiedad es del pueblo argentino.

Tanto el Estado Nacional como las Provincias son instancias institucionales que articulan políticas para satisfacer las necesidades de la comunidad y alcanzar los objetivos trazados en la Constitución.

El deslinde de competencias que ella establece, lejos de servir como plataforma de disputas basadas en mezquinos intereses, tiende a coadyuvar al interés nacional con sentido federal, entendiendo que los recursos naturales son del pueblo argentino.

El desarrollo de la industria petrolera nacional y de la minería, amén de la delegación de competencias efectuada por las provincias en la Constitución Nacional, fueron posibles gracias al impulso del Estado Nacional. La historia nos enseña que su inmensa capacidad de planeamiento integral no puede ser suplida por las provincias.

5º) Hay que elaborar un Marco Jurídico de los Recursos Naturales clasificándolos y asignando un rol primordial al Estado Nacional sobre los que se consideren “estratégicos”. Los “presupuestos mínimos” deben ser congruentes con esta premisa dentro del federalismo cooperativo. Las asimetrías en el desarrollo de las economías del interior poco tienen que ver con el sistema de distribución de competencias y jurisdicción. Obedecen, más bien, a un orden económico con alto grado de concentración y dependencia externa, basado en la expoliación a bajo costo y -en ciertos casos- con terribles pasivos ambientales.

Las provincias, por sí solas, no pueden revertir la tendencia. Necesitan hacerlo a partir del rol de la Nación para preservar la soberanía sobre los recursos naturales frente a la voracidad de los poderes económicos transnacionales y garantizar el ejercicio de un federalismo de concertación que garantice la participación correspondiente en los beneficios del aprovechamiento.

Planificar con sentido estratégico y distribuir equitativamente el producido de la explotación sustentable son fundamentos imprescindibles para sortear las discusiones fútiles en torno al mayor o menor grado de ejercicio de las potestades reguladoras o atribución de dominio.

En más de dos décadas de transferencia de competencias a las provincias,

descentralización administrativa y abandono de la planificación estratégica con sentido soberano, el federalismo sucumbió ante la desregulación económica y la retracción del Estado nacional.

Tampoco puede confundirse este panorama con el pretexto del unitarismo fiscal de la Nación -que existe, y empezó justamente a partir del proceso antes referido-, porque todos los gobiernos desde la restauración democrática a la fecha tuvieron su origen en las provincias.

El gran acierto de una propuesta consistirá en superar la dicotomía Nación-Provincias y entender que sin soberanía nacional y sin planificación estratégica y equitativa, no podremos hablar de aprovechamiento y preservación de los recursos naturales.

Como bien decía Castorina de Tarquini³⁵: *“Las provincias pueden ejercer sus competencias con fines de logros nacionales porque tienen ejecución local pero tienen un destino nacional.”*

Y sirvan para ilustrar mejor esta línea conceptual las palabras del Convencional Rafael González de la Provincia del Chaco respecto del Federalismo: *“Debemos tratar de que ese federalismo sea posible en la Argentina de hoy y no caer en los discursos de un federalismo utópico que nos enciende la verba, que nos hace sentir bien, que nos satisface en la medida que defendemos lo que pensamos, pero que en el interior de nuestro corazón sabemos que posiblemente no es totalmente aplicable (...) En esta magna Asamblea constituida por los representantes de las provincias, cuando hablamos de partes, ¿quién representa a la Nación? Nosotros somos la Nación y tenemos un doble mandato: por un lado, representar los intereses locales de nuestras jurisdicciones y por el otro la responsabilidad de representar la nacionalidad, de representar a la Argentina, de poner por encima de nuestras cuestiones comarcales, de las aspiraciones locales, los intereses del país, porque no tendremos una provincia grande en una Argentina pequeña.*“

En ajustada síntesis, este es el paradigma del federalismo solidario de concertación y expresión nacional, ínsito en el espíritu la Carta Magna.

Lo complementan decisorios de nuestro máximo tribunal que no debemos perder de vista para sortear obstáculos y conflictos:

“La función más importante de la Corte consiste en interpretar la Constitución de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelva armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno

³⁵ CASTORINA DE TARQUINI, María. Federalismo e Integración. Editorial Ediar, 1.997.

*central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa.*³⁶

*“El valor mayor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó y que antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sin lograr realidad, sino en la obra práctica, realista, que significó encontrar la fórmula que armonizaba intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas. Su interpretación auténtica no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento o redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de la ordenación política y moral de la Nación.”*³⁷

*“La interpretación auténtica de la Constitución no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad siga siendo el instrumento de ordenación política y moral de la Nación..... La Corte Suprema es el intérprete final de la Constitución. El ejercicio de esta función encuentra su cabal significado si se tiene en cuenta que aquélla no proclama como principio único la soberanía popular (Preámbulo y artículo 33) sino que en la segunda parte del art. 19 y en el artículo 29, consagra el principio del estado de derecho, otorgando primacía a la ley como regla general y objetiva por sobre la voluntad subjetiva de los gobernantes.”*³⁸

³⁶ CSJN, Fallos 315:71 in re Peralta, Luis Arcenio y otro c. Estado Nacional 27-12-1990.

³⁷ CSJN, Fallos 178:9,(Considerando 20).

³⁸ CSJN, Fallos 308:2268, in re “Sejean, Juan Bautista c/Zaks de Sejean, Ana María s/ inconstitucionalidad”, 27-11-1.986 (Voto de Dr. Enrique Santiago Petracchi)

BIBLIOGRAFÍA

- AHUMADA, Horacio. La ley de protección ambiental para la minería N° 24.585. El Código de Minería y la Constitución Nacional. Editorial La Ley, 1.996- E- 1361.
- ALBERDI, Juan Bautista. Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Buenos Aires, 1.913, t. I, pág. 220.
- BAZÁN, Víctor. La Corte Suprema de Justicia frente a algunas exigencias actuales y prospectivas del imperativo preambular de “afianzar la justicia”. E.D., Suplemento de Derecho Constitucional, Serie Especial, Buenos Aires, 5 de mayo de 2.003, pág. 12.
- BIDART CAMPOS, Germán. Las provincias y las minas. El Derecho, Tomo 83. Buenos Aires, Argentina.
- BIDART CAMPOS, Germán. El viejo problema de la propiedad minera: el petróleo en el contexto del federalismo. El Derecho, Tomo 129. Buenos Aires, Argentina.
- CANO, Guillermo. Recursos Hídricos internacionales de Argentina. Zavalía Editores. Buenos Aires, 1.979.
- CARBAJALES, Juan José. Dominio y jurisdicción de los recursos naturales. Coordinación de competencias en materia energética. Editorial El Derecho. Buenos Aires, 30 de Noviembre de 2.009.
- CARBAJALES, Juan José y GASSOL, Claudia. La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones. Publicación de Derecho Internacional, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- CASSAGNE, Juan C. El artículo 124 de la Constitución Nacional y el dominio originario. Academia Nacional de Derecho, I. Buenos Aires, 2.007.
- CASSAGNE, Juan C. La propiedad de los yacimientos de hidrocarburos: su relación con las potestades nacionales y provinciales. Editorial La Ley. Buenos Aires, 2.007.
- CASTORINA DE TARQUINI, María. Federalismo e Integración. Editorial Ediar, 1.997.
- CATALANO, Edmundo F. Código de Minería Comentado. Zavalía Editor. Buenos Aires, 1.997.
- CATALANO, Edmundo F. Teoría General de los Recursos Naturales. Editorial Zavalía. Buenos Aires, 1.977.
- C. S. J. N. Fallos.
- DE SIMONE, Orlando. El dominio originario de los recursos naturales. Revista La Ley N° 119. Buenos Aires, 1.997.
- DE SIMONE, Orlando. El dominio de los hidrocarburos y la Ley N° 26.197. Revista del Colegio de Abogados de San Francisco (Córdoba).
- CONVENCIÓN CONSTITUYENTE NACIONAL DE 1.994. Diario de Sesiones.
- FRÍAS, Pedro José. El federalismo argentino. Introducción al Derecho Público federal. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1.980.
- FRÍAS, Pedro J. El Federalismo en la reforma constitucional. Editorial La Ley, 1.994, D-1.122. Buenos Aires.
- FRÍAS, Pedro José. Derecho Público Provincial. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1.985.
- GONZÁLEZ, Carlos Emérito. Energía y soberanía. Editorial Gure. Buenos Aires, 1.958.
- GONZÁLEZ, Carlos Emérito. Los yacimientos de petróleo y gas son sustancias de propiedad de la Nación. Editorial El Derecho, Tomo 145. Buenos Aires, Argentina.

- GONZÁLEZ, Joaquín Víctor. Obras Completas, Tomo IV. Universidad Nacional de La Plata, 1.935.
- GONZÁLEZ MORAS, Juan Martín. El régimen dominial del Estado y los recursos naturales. II Congreso Nacional de Jóvenes Administrativistas. Ediciones RAP. Buenos Aires, 2.008.
- LAPEÑA, Jorge. El artículo 124 de la Constitución Nacional y su pésima implementación. Instituto Argentino de Energía "General Mosconi". Buenos Aires, Abril de 2.009.
- MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1.973.
- MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo: Dominio Público. Editorial Abeledo Perrot, Cuarta Edición. Buenos Aires, 1.998.
- MARTINI, Martín Hernán. Recursos naturales interjurisdiccionales. Manejo del recurso agua. Problemática del Río Atuel. Consecuencias ambientales. Universidad Nacional de La Pampa, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas. Seminario sobre aportaciones teóricas y técnicas recientes. La Pampa, 2.008.
- MONTORO CHINER, M. J. El Estado ambiental de derecho: bases constitucionales, en Sosa Wagner, F. (Coord.). El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI, Homenaje al profesor Dr. Ramón Martín Mateo. Tomo III, Tirant lo Blanch. Valencia (España), año 2.000.
- OYHANARTE, Julio. Régimen Constitucional de las fuentes minerales de energía. Editorial La Ley, Tomo 88, Sección Doctrina. Buenos Aires, 1.957.
- RAMELLA, Pablo Antonio. Derecho Constitucional. Editorial Depalma. Buenos Aires, 1.960; Ramella, Pablo Antonio.
- RAMELLA, Pablo Antonio. Replanteo del Federalismo. Editorial Depalma. Buenos Aires, 1.971.
- RAMELLA, Pablo Antonio. La Constitución de 1.949 y la economía. Editorial Depalma. Buenos Aires, 1.989.
- RAMELLA, Pablo Antonio. El régimen Constitucional argentino. Editorial Depalma. Buenos Aires, 1.977.
- RAMÍREZ, Mariano. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre el dominio de los hidrocarburos. Revista de la Universidad de Mendoza.
- RAMÍREZ, Mariano. Los recursos naturales de las Provincias y la última jurisprudencia de la Corte Nacional. Diario Los Andes. Mendoza, 25/07/1.979.
- REBASA, Marcos y CARBAJALES, Juan José. Los recursos naturales en la reforma del 94: aportes para una interpretación constitucional. El caso de los hidrocarburos. Editorial La Ley, Junio 2.011. LL2011-C.
- REBASA, Marcos y CARBAJALES, Juan José. La noción de suelo como recurso natural. Conceptualización constitucional y usos posibles. Ediciones Infojus. Revista de Derecho Público, Año I, N° 1. Buenos Aires, 2.012.
- REBASA, Marcos. Propiedad de las riquezas mineras, petroleras y gasíferas. Los recursos son de todos. Suplemento Cash, Diario Página 12. Buenos Aires 01/04/2.012.
- SERRES, José Rafael. Centenario del Primer Código Rural Argentino. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria. Buenos Aires, 1.965.
- TETAMANTTI DE RAMELLA, Adriana. Homenaje a la Constitución Nacional. Evocación de los objetivos del Preámbulo desde una perspectiva jurisprudencial. Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), Revista Jurídica. Buenos Aires, 2.005.-