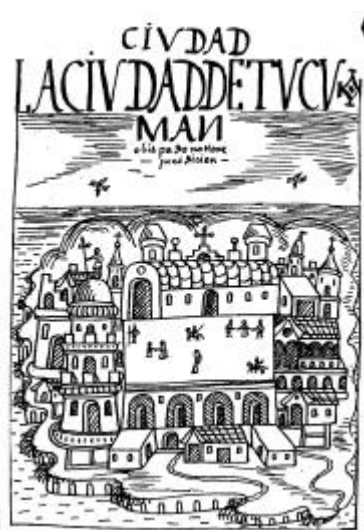


# *Integración en Ideas*

*Una publicación del IDELA/UNT*



## **LA REALIDAD DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: CONDICIONAMIENTOS Y PROPUESTAS**

***Gabriela Noemí Filsinger***

***Silvia Karina Flores***

***José Eduardo Ruiz***

**Los autores:** **GABRIELA N. FILSINGER** es abogada, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán; magistrando en Relaciones Internacionales (IDELA/UNT); e integrante del Grupo de Medio Ambiente de IDELA/UNT. **SILVIA K. FLORES** es abogada, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán; asesora jurídica de la Asociación Civil PROECO Grupo Ecologista.

**JOSÉ E. RUIZ** es abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán; doctorando en Derecho Público y Economía de Gobierno (UNT); e integrante del Grupo de Medio Ambiente de IDELA/UNT.

**El trabajo:** investigación presentada en el II Congreso Iberoamericano de Ambiente y Calidad de Vida, realizado en la Ciudad de Catamarca entre los días 29 de septiembre y 1 de octubre de 2004.

**Año 2004**

## **LA REALIDAD DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: CONDICIONAMIENTOS Y PROPUESTAS**

*"El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información, sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos..."<sup>1</sup>*

### **INTRODUCCIÓN**

La participación ciudadana, y su eficiencia, está directamente condicionada por la información con la que cuente la ciudadanía. La deficiente calidad de la participación pública es resultado de la falta de información y de la información inexacta o incorrecta.

La vida democrática de nuestro país precisa de un rol cada vez más activo de los integrantes de la sociedad. Las mejoras que se pudieran producir en la calidad de vida y en la calidad ambiental dependen mayoritariamente del grado de interés de la ciudadanía. Pero para poder intervenir oportunamente y de una manera significativa es necesario contar con la información pertinente. Es por eso que resulta imperioso disponer de un sistema de libre acceso a la información ambiental para todos los ciudadanos.

El presente trabajo tiene un enfoque prioritariamente jurídico. Se estudia la normativa vigente en la provincia de Tucumán, en la Nación y en el derecho comparado, y se aplica todo lo estudiado a un caso concreto.

Los investigadores somos abogados de la ciudad de San Miguel de Tucumán y hemos utilizado en esta investigación el método del caso, teniendo como punto de partida el análisis de un acontecimiento real y actual. Para ello empleamos como técnica de contrastación de hipótesis la documentación sistemática.

---

<sup>1</sup> Principio 10. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo – Río de Janeiro - 5 de junio de 1992 .

## ¿QUÉ ES EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL?

El libre acceso a la información ambiental es la facultad de acceder sin dificultad a todo tipo de información pública ambiental, teniendo la posibilidad cualquier ciudadano de seleccionar la información que quiere, de la información pública que administra el Estado.

En este punto es pertinente diferenciar el libre acceso a la información ambiental del derecho a la información ambiental, ya que a este último el Estado puede satisfacerlo mediante la producción de información, sin tener en cuenta la utilización que posteriormente se haga de ella.

De diferenciación se desprende que el Libre Acceso a la Información no equivale a la “publicidad de los actos de gobierno”. El primero es un derecho de cualquier persona a acceder a la información seleccionada por ella. La “publicidad de los actos de gobierno” es un deber del Estado que consiste en dar a conocer a la opinión pública sus propias decisiones y proyectos.

### Antecedentes

Uno de los antecedentes más destacados sobre el derecho a la información lo encontramos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que determina en su artículo 11 que la libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciosos de los hombres.

Las primeras constituciones que incorporaron el derecho de libre acceso a la información a sus textos son: la de Grecia (1975), la de Portugal (1976) y la de España (1978).

Pero cuando tenemos que situarnos específicamente en el libre acceso a la información ambiental es cuando decimos que la creación de esta legislación es de reciente data. Es así que en 1990 la Unión Europea ha establecido una directiva que regula el acceso a la información ambiental para el conjunto de los países que la componen. Los estados miembros han dictado sus propias leyes en consecuencia. En Alemania, por ejemplo, rige la “Ley de Responsabilidad Ambiental”, que establece el derecho de solicitar información tanto al Estado como a operadores privados.

En nuestro derecho el art. 75 de nuestra Carta Magna, inciso 22 otorga jerarquía constitucional a destacados instrumentos internacionales sobre derechos humanos. En dicho artículo se establece la jerarquía constitucional de:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su art. 19 estatuye: “*todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser*

*molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”*

La Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su art. 13 inc.1 sentencia que *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ordena *“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

Siguiendo con nuestra Constitución Nacional el derecho en estudio es consecuencia lógica de los siguientes: Artículo 1º que establece la forma representativa republicana federal; Artículo 75 inc. 22 que otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos; Artículo 33 que legisla sobre los Derechos Implícitos; Artículo 41: información ambiental, con la reforma constitucional de 1994 reconoce el derecho de todos los habitantes a gozar de un medio ambiente sano, con la contrapartida del deber de preservarlo, estableciendo asimismo que *“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”*.

### **Derecho comparado**

- **Brasil:** la Constitución de Brasil de 1988 establece en su art. 5º, numeral XXXIII, que todos tienen derecho a recibir de los órganos públicos informaciones de su interés particular, o de interés colectivo o general, que serán facilitadas en el plazo señalado en la ley, bajo pena de responsabilidad salvo aquellas cuyo secreto sea imprescindible para la seguridad de la sociedad y del Estado.

- **Colombia:** la Constitución Política de Colombia de 1991 (reformada en el año 2001) consagra en el Artículo 74: *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”*.

- **Costa Rica:** la Constitución de Costa Rica de 1949, con la reforma del año 2001, consagra en su Artículo 30: *“Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con*

propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado”.

- **Paraguay:** la Constitución de la República de Paraguay, en el marco del Artículo 28 titulado “Del derecho a informarse” establece que “Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo”.

## **EDUCACIÓN AMBIENTAL**

El derecho antes tratado está en íntima relación con este derecho, porque se encuentra en una situación de interdependencia funcional.

El derecho a la educación en sí mismo es inviolable, garantizado constitucionalmente y reconocido internacionalmente. Así lo establece nuestra constitución nacional en sus artículos 14 y 41: el derecho de enseñar y aprender y el segundo cuando sentencia que las autoridades proveerán a la información y educación ambientales.

Desde 1972, año en que se celebra la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, se pone énfasis en la necesidad de proteger el medio ambiente y cuidarlo para el goce del mismo en la actualidad y para las generaciones futuras. Además de hacer hincapié en la educación ambiental, entre sus recomendaciones figura el establecimiento de un programa global con todos los organismos de Naciones Unidas para promover la educación ambiental. Esta es una de las últimas etapas en la evolución de las ideas ambientales, ya que previamente, desde los primeros naturalistas de los años ‘30, existe la idea de conservación del medio natural.

A través del tiempo se creó la conciencia no solo de conservar sino de solucionar los problemas ambientales existentes y luego, de desarrollar nuevas tecnologías que permitan un equilibrado aprovechamiento de los recursos garantizando su existencia para las próximas generaciones.

La educación ambiental surge de la necesidad de adquirir un mayor y mejor conocimiento del medio ambiente, como un medio en el que se evidencia la interdependencia de los aspectos económicos, social, político y ecológico de una sociedad.

La educación ambiental debe contemplar al individuo desde una perspectiva ecológica, como parte de un sistema, abandonando la antigua relación de dominación de los hombres respecto de la naturaleza y generando nuevos patrones de conducta, además de valores y habilidades necesarias para que el individuo sea capaz de reconocer y resolver los problemas ambientales del medio en el que vive.

Debe tener continuidad y permanencia, como un proceso que se inicia en los primeros años de educación, generando en la persona una actitud crítica y responsable sobre el medio ambiente aplicable en toda su vida. Es necesario destacar que al hablar de educación ambiental se hace referencia a la que es posible dar tanto en el ámbito de la educación formal, como en la informal.

Debe tener generalidad, es decir dirigirse a los profesionales no especializados en áreas ambientales, a los profesionales científicos y técnicos cuya actividad tiene incidencia en el medioambiente, y principalmente a toda la población. Ya que como miembros de una sociedad y en la necesidad de construir una sociedad sustentable, *“todos somos educandos y educadores”*<sup>2</sup> con la misma responsabilidad en la difusión del cuidado ambiental. De tal manera que cada miembro de la sociedad pueda contar con la información necesaria para participar en proyectos, aportar ideas, reclamar por el derecho al ambiente sano, etc.

Es el Estado el principal obligado a impartir enseñanza. Por ello es valiosa en la nueva curricula escolar de los planes polimodal y EGB, la incorporación de temáticas ambientales. Pero eso no es suficiente, también se hace imprescindible la formación de profesionales especializados en las universidades, poniendo especial atención al carácter interdisciplinario del medioambiente.

En las bases de la agenda ambiental nacional adoptadas por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y el Ministerio de Salud de la Nación (marzo de 2004), se establece entre sus líneas de acción a la educación y comunicación ambiental: *“Se desarrollará un intenso programa de comunicación ambiental basado en difundir las acciones de protección y promoción ambiental que desarrolla la SAyDS, con especial consideración de la sinergia medio ambiente-Salud. Un objetivo de similar rango que el anterior será apuntar con un mensaje claro y sostenido a modificar los hábitos cotidianos en el ámbito del hogar y el medio laboral, con fuerte énfasis en aportar a la modificación de los patrones de consumo de la sociedad”*.

Para concluir con este punto no podemos dejar de resaltar la trascendencia del principio de Educación -14<sup>3</sup>, por cuanto destaca el rol que deben desarrollar los medios de comunicación en la preservación ambiental: *“La educación ambiental requiere la democratización de los medios de comunicación masivos y su compromiso con los intereses de todos los sectores de la sociedad. La comunicación es un derecho inalienable y los medios de comunicación masivos deben ser*

---

<sup>2</sup> Principios de Educación para Sociedades Sustentables y Responsabilidad Global, establecidos en la Conferencia Río de Janeiro, en junio del año 1992.

<sup>3</sup> Principios de Educación para Sociedades Sustentables y Responsabilidad Global, establecidos en la Conferencia Río de Janeiro, en junio del año 1992.

*transformados en un canal privilegiado de educación, no solamente diseminando informaciones con bases igualitarias, sino también promoviendo el intercambio de experiencias métodos y valores”.*

## **DESCRIPCIÓN DEL CASO**

Para estructurar nuestra ponencia hemos seleccionado un caso particular que desarrollaremos a lo largo de esta presentación. El caso escogido tiene como protagonistas principales a los ciudadanos del Gran San Miguel de Tucumán, los cuales impidieron la instalación de un Vertedero de Residuos Sólidos Urbanos, mediante un proceso de toma de conciencia y acción.

Como introducción a la problemática, relataremos sucintamente el problema en cuestión.

El 15 de julio de 2004 el Intendente de San Miguel de Tucumán, Domingo Amaya, firmó un decreto por el se autorizaba la adquisición de un predio en Los Pocitos, Departamento Tafi Viejo. Tres días después, la Municipalidad adquirió dicho terreno por la suma de \$ 300.000. Esta compra, sin embargo, recién se informó el 24 de agosto a los concejales capitalinos.

Ante la Dirección de Medio Ambiente de la provincia de Tucumán se hicieron innumerables pedidos de información sobre el tema, dada la situación de desconocimiento en la que se encontraba la opinión pública a la cual llegaron solamente informaciones de los medios periodísticos.

Seleccionamos las contestaciones de la Dirección de Medio Ambiente a dos pedidos de información (uno de la agrupación PROECO, y otro de un particular, el Ing. Roberto Sehringer), en las que se expuso:

*“...La adquisición para la disposición final de residuos sólidos urbanos, según la ley 6253<sup>4</sup> no requiere evaluación de impacto ambiental. Para ello la Comisión de Ordenamiento Territorial, elaboró una matriz multicriterio a fin de evaluar los sitios y zonas propuestas.*

*...En cuanto al proyecto propiamente dicho, el mismo está siendo elaborado por una comisión ad hoc, y la empresa adjudicataria deberá presentar el estudio de impacto ambiental, para luego ser analizado en el seno del Consejo Provincial de Economía y Ambiente”*

*“...La ley nacional 25.675 es una ley de presupuestos mínimos vigente en el territorio de la nación, pero no es una ley operativa en cuanto a los artículos 19 a 21, siendo indispensable el dictado de una ley provincial que reglamente entre otras cosas el procedimiento a seguir, plazos, legitimación, en la realización de audiencias públicas.”*

---

<sup>4</sup> Sobre normas generales y metodología de aplicación para la defensa, conservación y mejoramiento del ambiente.

En el primer párrafo ponemos de resalto lo ineficaz de la respuesta para cumplir la finalidad de la información, ya que a un vecino común una respuesta de estas características no le aclara la situación, incurriendo en el defecto antes mencionado de aportar un dato que no constituye una adecuada información para el solicitante.

Otra crítica a realizar es que según la legislación provincial la evaluación de impacto ambiental corresponde ser realizada desde “la idea” de la obra. El Municipio capitalino antes de decidir la adquisición del inmueble para un fin determinado (y para evitar el dispendio de recursos públicos) debió realizar los pertinentes estudios técnicos.

El segundo párrafo también adolece de defectos al aportar información totalmente incompleta (no se mencionó cómo se creó la comisión indicada, sus integrantes, la posibilidad de participar de la misma o requerir a la misma información). La mención a la empresa adjudicataria también es criticable debido a que la evaluación de impacto ambiental debía ser previa, incluso a la adjudicación de la actividad a una determinada empresa, ya que esta debería contar con un lugar para verter los residuos domiciliarios al momento de hacerse cargo de su recolección. O en su defecto, la licitación se debería haber hecho con la directiva de encontrar la empresa prestataria un inmueble conveniente para tales fines. La licitación debería ser ganada por la empresa que mejor terreno presente a los fines del impacto ambiental.

En cuanto al párrafo tercero incurre en inexactitud la funcionaria interviniente (Directora de Medio Ambiente) dado que los artículos mencionados los consideramos operativos, porque de otra manera se estaría condicionando a los estados (en este caso el provincial) la plena vigencia de un derecho, como en este caso, de raigambre constitucional.

Habiendo tomado estado público la situación, los vecinos de Tafi Viejo comenzaron sus protestas en rechazo al proyecto de la Capital<sup>5</sup>, además el 25 de agosto los concejales de Tafi Viejo dictaron, por unanimidad, una ordenanza que prohíbe la instalación de vertederos de basura en la jurisdicción del municipio<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Vecinos de los barrios UTA, Villa Las Flores, Tuca, Los Lapachos y distintas zonas del Gran San Miguel de Tucumán se declararon en estado de alerta y exigieron a las autoridades que revean la medida.

<sup>6</sup> “Antes del comienzo de la sesión había vecinos esperando con pancartas en la puerta del edificio. Luego, en apenas 30 minutos, los 12 concejales de Tafi Viejo sancionaron una ordenanza que prohíbe el depósito de residuos sólidos de otros municipios dentro del ejido municipal de esa ciudad. Ese pronunciamiento fue aplaudido por los vecinos. De esa forma se generalizó el rechazo a la iniciativa del intendente de la capital, Domingo Amaya, sobre la instalación de una planta de tratamientos de residuos sólidos urbanos. Durante el breve debate, cinco concejales fundamentaron la embestida contra la Municipalidad de la capital. “Ellos quieren sacarse el problema que tienen con Los Vázquez (actual vaciadero). Que lo hagan eligiendo otro lugar que esté dentro de la capital, pero que no vengan a Tafi Viejo, porque nosotros buscaremos nuestra propia solución”, afirmó Ricardo Álvarez (Partido de los Trabajadores)”.

[http://www.lagaceta.com.ar/vernota.asp?id\\_seccion=2&seccion=&id\\_notas=86842](http://www.lagaceta.com.ar/vernota.asp?id_seccion=2&seccion=&id_notas=86842)

Pero no sólo el vecino común protestó. El 26 de agosto los citricultores, temiendo que el vaciadero afecte la exportación del limón tucumano, pidieron la intervención del gobernador Alperovich para resolver la polémica.

El 27 de agosto la Legislatura de la Provincia denunció que Amaya había actuado en secreto al comprar el predio. Criticaron el haber ordenado que la compra del predio se realizara “en carácter reservado, a fin de evitar reacciones adversas de los vecinos del terreno”. Amaya habría impartido esta orden al secretario de Hacienda, Roberto Sollazi, el 8 de junio, según el expediente que el propio intendente entregó a los concejales de la capital<sup>7</sup> apreciando claramente la violación al deber de información que tiene el Estado.

Es así como, a raíz de tanta presión, el 31 de agosto el Gobernador de la provincia, José Alperovich, ordenó a Amaya desistir de utilizar el predio de Los Pocitos como vaciadero y le otorgó una semana como fecha límite para la adquisición de otro predio. El término otorgado no se respetó, ya que hasta el día de la fecha no se ha elegido un predio para el depósito de la basura capitalina.

### **LA LEY 25.831**

Por medio de esta ley sancionada el 26/11/2003, promulgada de hecho el 6/01/2004 denominada Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental se procede a regular una cuestión que hasta el momento no había sido tratada o solo lo había sido en forma fragmentada en otras normas.

### **Presupuesto Mínimo**

En el art. 1 de la ley se aclara que por medio de la misma se establecen “*presupuestos mínimos de protección ambiental*”. Lo anterior es de gran importancia con relación a la distribución de competencias que en materia ambiental consagró la Constitución Nacional con la reforma del año 1994.

En efecto, el art. 41 3º párrafo de la C. N. puso en cabeza de la Nación el dictar las “*normas que contengan los presupuestos mínimos de protección*” mientras que a las provincias les corresponde el dictado de aquellas necesarias para su complementación. En conclusión un presupuesto mínimo (en el caso que nos atañe relacionado al acceso a la información

---

<sup>7</sup> “El radical José Luis Avignone planteó que, en la documentación presentada por Amaya, no se acredita la autorización de la Municipalidad de Tañi Viejo para que se descarguen toneladas de residuos.

También detalló que deben expedirse el Siprosa y la Dirección Provincial del Agua. “Además de la compra de un predio, existen dos contratos de comodato para destino final de los residuos, ¿para qué se compra un inmueble si se alquilan otros dos terrenos con el mismo fin?”, se preguntó.”

[http://www.lagaceta.com.ar/vernota.asp?id\\_nota=86706](http://www.lagaceta.com.ar/vernota.asp?id_nota=86706)

ambiental) aportará una base que debe ser respetada por las provincias sin perjuicio de su facultad de ampliarlas, mejorarlas, es decir de avanzar más allá en la protección ambiental<sup>8</sup>.

### **Sujetos Activo y Pasivo**

De acuerdo a las previsiones de los arts. 1 y 4 de la ley se puede exigir el acceso a la información al Estado, Entes autárquicos y Empresas prestadoras de servicios públicos.

En cuanto al sujeto legitimado para requerir la información, el art. 3 contiene una previsión de gran amplitud al mencionar a “*toda persona física o jurídica*”, sin necesidad de probar un interés determinado. La única limitación prevista es que se trate de “*residentes en el país*” (salvo la existencia de “*acuerdo con países u organismos internacionales en condiciones de reciprocidad*”), lo cual para el caso de personas jurídicas podría interpretarse como constituidas en Argentina. La amplitud de esta previsión es conteste con el derecho –deber consagrado en el art. 41 de la C. N.

### **¿A qué información se tendrá acceso?**

Se podrá conocer de toda información relacionada “*con el ambiente, los recursos naturales, culturales y el desarrollo sustentable*” (art. 2 de la ley), pero siempre que esta se encuentre en poder de los organismos antes mencionados.

Lo anterior es susceptible de crítica y consideramos propicio sugerir una modificación. Teniendo en cuenta el estado actual de las actividades productivas en muchas oportunidades no será el Estado ni las Empresas prestatarias de servicios públicos quienes contarán con la información ambiental, sino que serán las Empresas privadas las que tendrán en su poder dicha información y naturalmente evidenciarán una tendencia al ocultamiento o retaceo de la misma a la comunidad.

Ante lo cual sería adecuado, además de consagrar el deber del Estado de brindar la información ambiental a la comunidad, el poner en su cabeza la obligación de recopilar dichos datos y sistematizarlos<sup>9</sup> y paralelamente el deber de las entidades privadas de aportarlos.

---

<sup>8</sup> Respecto a la cuestión se ha explicado: “Nos hallamos ante una “complementariedad maximizadora” que implica que la legislación provincial no puede alterar la protección surgida de las leyes que establezcan presupuestos mínimos. Las provincias jamás podrán ultrapasarlo en perjuicio de la protección y cuidado ambiental o de la prevención de daños al ambiente, pero sí podrán hacerlo en beneficio de la protección y cuidado ambiental o para prevenir daños al ambiente”, Falbo, A. J.; (2003); La información ambiental como principio rector de la protección del ambiente, Jurisprudencia Argentina, Volumen III, pág 1253.

<sup>9</sup> “La alusión a la información y educación ambiental queda atrapada por la igual obligación de las autoridades para proveer a su protección. El estado asume, en orden a la información, dos deberes, uno recolectarla y procesarla debidamente; es decir, el estado debe informarse él mismo, lo cual presupone –entre otras muchas cosas- una vigilancia y un control para conocer debidamente todas las situaciones real o potencialmente riesgosas

Es decir que con esta configuración el interesado podría no sólo peticionar el tener acceso a la información que se encuentre en poder de los organismos estatales o que prestan servicios públicos, sino además podría exigir al Estado que recabe cierta información ambiental que se encuentre en poder de las entidades privadas.

### **Carácter gratuito del acceso**

En el art. 3 se consagra el acceso libre y gratuito a la información por lo cual solo se puede exigir al interesado el pago de los “*gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la información solicitada*”. A su vez para evitar abusos se prevé que el monto que se establezca para solventar estos gastos no “*podrá implicar menoscabo alguno al ejercicio del derecho conferido*” por la ley.

Con su regla general, excepción y excepción de la excepción este artículo es censurable. Consideraríamos apropiado el que se establezcan vías alternativas para evitar que por cuestiones presupuestarias o económicas de las personas interesadas, no se pueda acceder a la información. De lo contrario, teniendo en cuenta las trabas burocráticas existentes para obtener la información y los inveterados déficits de la administración nacional, provincial y municipal, se estaría condenando a este derecho a ser letra muerta.

### **Procedimiento**

Respecto a este punto en el art. 5 de la ley se ha establecido que será en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (integrado por las autoridades nacionales, provinciales y de la Ciudad de Bs. As.) donde se concertará los criterios para establecer los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción.

Ahora bien, no habiéndose practicado dicha “concertación” con la consiguiente ausencia de un procedimiento específico, surge la duda sobre la operatividad de los derechos y obligaciones consagrados en esta ley<sup>10</sup>.

Es nuestra opinión que al ser esta norma la reglamentación de un derecho de raigambre constitucional, que se encuentra vinculado con el deber de preservación del ambiente impuesto por la carta magna, debe reconocerse la operatividad de las previsiones antes comentadas, aún ante la mora en la que incurran las autoridades para consagrar los procedimientos indicados.

---

o dañinas; el otro deber consiste en suministrar y difundir públicamente a la sociedad la información acumulada y actualizada, todo ello de modo permanente y eficaz”, Bidart Campos, G., (2000), Manual de la Constitución Reformada, Editorial Ediar, Tomo II, pág. 88.

<sup>10</sup> Adviértase justamente que la falta de reglamentación de las disposiciones nacionales, es un pretexto utilizado con asiduidad por los funcionarios tanto nacionales como provinciales para retacear el acceso a la información.

De otra manera se llegaría a la ilegítima e irrazonable consecuencia de hacer depender el ejercicio de un derecho con jerarquía constitucional de la voluntad de la administración.

### **Casos de denegación**

En el art. 7 de la ley que comentamos se enumeran las situaciones en las que corresponde la denegación de la información solicitada. Dichos casos son:

- a- Cuando se pueda afectar la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales.
- b- Cuando exista un procedimiento judicial que pueda verse perjudicado por la difusión de la información.
- c- Cuando se pueda afectar el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual.
- d- Cuando se pueda afectar la confidencialidad de datos personales.
- e- Cuando corresponda a trabajos de investigación científica no publicados.
- f- Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión.
- g- Cuando exista una calificación normativa de secreta o confidencial.

La enumeración de las excepciones es una cuestión delicada y puede dar lugar a numerosos inconvenientes cuya resolución será fundamental para impedir la lesión al derecho que analizamos.

Por un lado, se omite determinar cuál será la autoridad o el organismo que estará encargado de decidir si en un caso particular, se presenta o no la excepción.

Dada la redacción de algunos incisos se puede derivar la solución al problema (vg. en el caso de existir un procedimiento judicial, será el juez o tribunal interviniente el que decidirá si la difusión de la información es susceptible de afectar el normal desarrollo del mismo). Pero en otros casos esta cuestión no es tan simple, como en los incs. a) o g).

Con respecto a la situación prevista en el inc. c) Falbo, A. J. (2003), en un artículo escrito con anterioridad a la sanción de la ley 25.831, realizaba una diferencia importante: por un lado se encuentra la facultad del Estado de exigir a los sujetos privados información ambiental “*aun cuando implique alguna invasión o intromisión en el secreto comercial, industrial o intelectual*” y por otro lado está la posibilidad de difusión al público: “*En el caso de darse*

*alguno de estos supuestos, la autoridad pública que posea la información podrá limitarse a circunscribir la que brinde al público a fin de proteger el derecho al secreto”<sup>11</sup>.*

Hubiera sido conveniente, como fue realizado en la Directiva 90/313 de la Comunidad Europea en el año 1990, prever expresamente que en caso de negar el acceso a la información ambiental, la decisión estaría sujeta a revisión judicial. Sin embargo, aun ante la omisión de dicha previsión, entendemos que por aplicación de las disposiciones comunes en materia de procedimiento administrativo, se podrían interponer en sede judicial los recursos o ejercer las acciones correspondientes.

En relación con el inc. f), este deberá ser interpretado en forma mesurada porque en numerosas situaciones (como fue el caso fáctico antes descrito, en el que solo existían declaraciones ante la prensa y no se hicieron públicos los instrumentos en donde constaban las actuaciones realizadas) quien solicita información no contará con todos los elementos para precisar en forma acabada la situación subyacente.

### **Infracciones a la ley**

En el art. 9 se otorga una vía judicial “*directa, de carácter sumarísima*” para los casos de obstrucción, falsedad o falta de respuesta ante un pedido de información.

Otra vez se nos plantea el tema de la operatividad de esta disposición, ante la falta de reglamentación de los procedimientos necesarios para ejercer los derechos estipulados. En este caso también estimamos aplicable la reflexión efectuada antes, en el sentido de propiciar la plena operatividad de esta disposición. El acceso a una vía judicial para hacer respetar un derecho (de raigambre constitucional), es una garantía de suprema jerarquía en nuestro ordenamiento jurídico, consagrada en la Constitución Nacional (art. 18) y en Tratados con jerarquía constitucional (art. XVIII Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos).

### **¿Cómo debe ser la información ambiental?**

Esta cuestión no ha sido tratada en la ley 25.831, pero consideramos de relevancia hacer una mención para asegurar la satisfacción plena del derecho estudiado.

En doctrina ha sido considerado<sup>12</sup> que la información ambiental debe satisfacer los requisitos de:

- Claridad.

---

<sup>11</sup> ob. cit. pag. 1250.

<sup>12</sup> Falbo, A. J.; (2003); pág 1250.

- Accesibilidad: es decir que la información que se brinda debe evitar la confusión, sobremanera teniendo en cuenta que normalmente contendrá información de tipo técnica o especializada. En igual situación se encontraría vg., un ciudadano común al que se le niega información como aquel al cual ésta le es brindada pero con un grado de complejidad tal, que solo puede ser asimilada por un especialista.
- Veracidad.
- Corrección.
- Objetividad.
- Organización de los datos: estos no deben ser brindados de una forma caótica o desordenada<sup>13</sup>.
- Independencia del organismo que la recolecta y brinda.
- Seguridad en la continuidad del flujo de datos: para impedir que se cuente con datos tomados en lapsos de tiempo discontinuos o en lugares aislados, para lo cual es conveniente la activación de las redes de monitoreo permanentes o continuas.
- Completividad de los datos (evitar el brindar datos en forma parcial o sobre la base de análisis incompletos).
- Fácil comprensión.
- Fiabilidad.
- Tempestividad: evitar que la información llegue en forma tardía. En la ley 25.831 se ha previsto que la resolución de solicitudes de información ambiental debe ser ejecutada en un plazo de 30 días hábiles. Este tema presenta una innegable dificultad, ya que el fijar plazos en forma general presenta el inconveniente de que dicho plazo puede ser totalmente irrazonable –por lo extenso– en situaciones en donde exista un riesgo o peligro cierto de algún tipo de daño ambiental. Sería aconsejable entonces, la incorporación a este artículo de una disposición que prevea la posibilidad de exigir la resolución en un plazo menor cuando circunstancias de gravedad así lo exijan.

### **LEY N° 7.247**

En el año 2002, con motivo de organizar y sistematizar toda la información ambiental de la provincia, fue sancionada la ley N° 7247, por la cual se crea en el ámbito de la Dirección de Medio ambiente de la provincia un Centro de Información Ambiental Pública (en

---

<sup>13</sup> “Más aún, un gran volumen acompañado por una metodología aviesa de exposición u organización, podría servir para ocultar o enterrar en él aquella información cuyo conocimiento por el interesado se teme.” Fernández, M., Fotti M., López J., Perednik, A., Pigretti, D.; (2001) Derecho de Acceso a la información ambiental; Jurisprudencia Argentina; Volumen I, pág. 1132.

adelante CIAP). Esta ley actualmente permite la coordinación de los postulados del Art. 41 de la C. N. y la novel ley 25.831.

En cuanto al sujeto obligado a brindar información, se establece que el CIAP "... se dedicará a informar todo lo concerniente a la temática ambiental..." (art 3), y "... podrá solicitar a todos los organismos de la Administración Pública, empresas e instituciones privadas, todo tipo de información ambiental..." ( art 9).

Las expresiones utilizadas "dedicarse" y "podrá" no se adaptan al grado de obligatoriedad que debe tener la labor del citado centro de información. El estado y en este caso el CIAP "debe" informar, se trata de una verdadera obligación para el correcto cumplimiento del fin para el que fue creado, y que se coordina con otros principios que deben guiar el actuar de la administración pública como es el de transparencia, celeridad, supremacía del interés público, entre otros. En sí, tanto la Dirección de Medio Ambiente de la provincia como todos los organismos de la administración pública provincial, los contratistas de servicios públicos, empresas e instituciones privadas, están obligadas a otorgar la información ambiental que se les requiera.

Uno de los aspectos esenciales de esta ley que aun no esta reglamentado, es el de las sanciones por incumplimiento al deber de informar, ya que la misma ley nos encierra en un círculo vicioso, porque los mismos empleados públicos que tienen el deber de informar son los que deben establecer las sanciones por su propio incumplimiento. Ante esta laguna debemos acudir al lento procedimiento administrativo o acudir a instancias judiciales con extensas fundamentaciones para ser admitidos.

En cuanto a los plazos de 20 y 30 días establecidos por la ley para otorgar la información que posee la Dirección u otro organismo respectivamente, hay que tener en cuenta que en la práctica este plazo se extiende por varias semanas más, mientras que el solicitante debe optar por iniciar el tramite para reclamar judicialmente la mora de la administración o simplemente esperar...

En cuanto al sujeto facultado para solicitar la información, aun cuando la ley establece que "cualquier ciudadano" tiene el derecho para acceder a la información, bastando la solicitud por escrito de la información que desea y la identificación del solicitante, la autoridad de aplicación en los hechos es reticente a entregar información a quien no fundamente el interés por el que requiere cierta información.

Adolece esta ley de su falta de reglamentación en aspectos fundamentales por lo que no se puede afirmar, tanto en la teoría como en la práctica, que el derecho al acceso a la información ambiental se encuentra garantizado.

## **CONCLUSIONES PRINCIPALES**

El derecho en cuestión corresponde ser considerado como un derecho primario por la vinculación que tiene con la protección del medio ambiente en general.

En este orden de ideas cabe destacar el lugar privilegiado que ocupa dentro del desarrollo correcto del sistema la educación ambiental, ya que es ésta la que permite la existencia de una conciencia ambiental, facilita el surgimiento de una necesidad por parte de los habitantes de intervenir en las cuestiones con incidencia en el ecosistema y de hacer valer los derechos que para ello le reconoce el ordenamiento jurídico.

Existe un gran abismo entre las normas y el real ejercicio del derecho debido a la influencia de numerosos factores, por ejemplo, el relativo al tema del momento a partir del cual se puede ejercer el derecho a la información. En el caso que hemos analizado se denegó el acceso a la información argumentando que el tema estaba siendo tratado por una comisión *ad hoc*, es decir que tácitamente se dijo que no existía un derecho en ese momento, sino que el mismo surgiría a partir de la terminación de las labores de dicha comisión.

Además cabe indicar que si bien existieron contestaciones por parte de los órganos públicos a los pedidos de información, éstas fueron totalmente inexactas y no aportaron ningún dato para satisfacer los pedidos.

Por otro lado asume gravedad el haber brindado información en un sentido errado a un ciudadano común, a partir de una interpretación equivocada de las disposiciones legales.

Otro aspecto que se evidencia de la situación fáctica descrita, es que los funcionarios incumplieron con el deber de informar de manera espontánea a la ciudadanía, sembrando la confusión y la incertidumbre en la misma. De este modo el acceso a los actos de gobierno (como fue el caso de la adquisición de inmuebles para la Municipalidad con fondos públicos) solo se logró a través de trascendidos, muchas veces contradictorios, en los medios periodísticos.

Cabe concluir, por último que el derecho que hemos analizado es de innegable importancia para el mantenimiento de la calidad ambiental y el ejercicio de la participación ciudadana en la adopción de decisiones de índole pública. Teniendo en cuenta los defectos de la regulación normativa existente resultaría apropiada la adopción de reformas tanto en materia de regulación de fondo como procedimental.

La mora de las provincias en reglamentar estas últimas cuestiones, indudablemente afecta la vigencia de los derechos garantizados. Los Estados provinciales entonces, deben

asumir los deberes que les son propios para permitir que las comunidades gocen de los derechos que les son propios.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

1. Bases para una Agenda Ambiental Nacional, Política Ambiental sostenible para el crecimiento y la equidad, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable - Ministerio de Salud de la Nación, 2004.
2. Bidart Campos, G.; (2000); Manual de la Constitución Reformada; Editorial Ediar; Tomo II; Bs. As.
3. Díaz Araujo, M. (2001); Los derechos de acceso a la información y a la educación ambiental; Jurisprudencia Argentina; Volumen I, Bs. As., págs. 1115-1125.
4. Falbo, A. J.; (2003); La información ambiental como principio rector de la protección del ambiente, Jurisprudencia Argentina, Volumen III, Bs. As., págs. 1246-1258 .
5. Fernández, M., Fotti M., López J., Perednik, A., Pigretti, D.; (2001); Derecho de Acceso a la información ambiental; Jurisprudencia Argentina; Volumen I, Bs. As., págs. 1126-1133.
6. Morales Lamberti, A.;(1999); Derecho Ambiental; Editorial Alveroni; Córdoba.
7. Otero, A. R.;(2000); Medio Ambiente y Educación, Capacitación en Educación Ambiental para docentes; Ediciones Novedades Educativas, Bs. As.
8. Travieso, J. A.; (1998); Derechos Humanos y jurisprudencia; Editorial Eudeba; Bs. As.
9. Valls, M.; (1999); Derecho Ambiental; Editorial Ciudad Argentina; Bs. As.
10. Zarate, E. A.; (1998); Manual de Derecho Ambiental; Editorial Nova Tesis; Rosario.