

# UNIVERSIDAD SIGLO 21



Trabajo final de grado. Manuscrito científico.

Carrera: Abogacía.

“PROBLEMAS DE CONGRUENCIA NORMATIVA SOBRE EL ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA AMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA”.

Autora: Ruth Johana Jacob.

Legajo: ABG 5003.

Tutor: César Daniel Baena.

Córdoba, Julio 2019.

## Índice

<b>Resumen y Palabras clave .....</b>	<b>2</b>
<b>Abstract &amp; Keywords .....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Métodos .....</b>	<b>16</b>
<b>Resultados .....</b>	<b>18</b>
<b>Discusión .....</b>	<b>30</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>36</b>

## Resumen

El objetivo de esta investigación tuvo foco en el derecho de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba. Se procuró analizar acerca de la existencia de problemas de congruencia dados entre la Ley de Presupuestos Mínimos sobre Acceso a la Información Pública Ambiental N° 25.831, y las leyes provinciales N° 8.803 y N° 10.208 sobre la temática. Dadas las características particulares de este estudio, se utilizaron métodos de tipo observación documental, de comparación descriptiva y normativa. Se analizaron las definiciones doctrinarias acerca de lo que debe entenderse como “información”, las que resultaron equiparables. Desde lo normativo, las definiciones encuentran diferencias sustanciales que trajeron conflictos para la aplicabilidad de las leyes y en las interpretaciones judiciales. Se compararon la ley N° 8.803 y el capítulo XI de la Ley N° 10.208 con la Ley de principios mínimos N° 25.831. Como se esperaba, encontramos problemas de coherencia en las previsiones normativas, y que produjeron restricciones a la hora de hacer uso de una u otra ley. También se analizó respecto a la Ley nacional N° 25.831, si la Ley provincial N° 8.803 que resulta preexistente, adecuó su normativa a lo prescripto por aquella ley, y si la Ley provincial N° 10.208, dictada con posterioridad a la Ley N° 25.831, logró maximizar sus presupuestos mínimos. Descubrimos que el problema de congruencia entre las leyes analizadas, no ha sido abordado con profundidad en otras investigaciones. Concluimos que, en la provincia de Córdoba, resulta necesaria una revisión normativa para evitar los conflictos normativos descubiertos.

**Palabras clave:** acceso a la información pública, información pública ambiental, congruencia entre norma de presupuestos mínimos ambientales N° 25.831 y legislación local, provincia de Córdoba.

## Abstract

The aim of this research was focused on the right of access to public environmental information in the province of Córdoba. An attempt was made to analyze the existence of congruence problems given between the Law on Minimum Budgets on Access to Public Environmental Information No. 25.831, and provincial laws No. 8.803 and No. 10.208 on the thematic. Given the particular characteristics of this study, documentary observation, descriptive and normative comparison methods were used. The doctrinal definitions about what should be understood as "information" were analyzed, which were comparable. From the normative, the definitions find substantial differences that brought conflicts for the applicability of laws and judicial interpretations. Law No. 8.803 and chapter XI of Law No. 10.208 were compared with the Law of Minimum Principles No. 25.831. As expected, we found coherence problems in the normative forecasts, and that produced restrictions when making use of one or another law. It was also analyzed with respect to the National Law No. 25.831, if the Provincial Law No. 8.803 that is pre-existing, adapted its regulations to what is prescribed by that law, and if Provincial Law No. 10.208, issued after Act No. 25.831, managed to maximize its minimum budgets. We discovered that the problem of congruence between the laws analyzed has not been addressed in depth in other investigations. We conclude that, in the province of Córdoba, a normative revision is necessary to avoid normative conflicts discovered.

**Keywords:** access to public information, environmental public information, congruence between the environmental budget norm No. 25.831 and the local legislation, province of Córdoba.

## 1. Introducción

El derecho ambiental tiene reglas propias de ordenación. Dentro de ellas, las fuentes se bifurcan en sentido vertical y horizontal. En sentido vertical, es la que se da entre normas de diferentes órdenes jurídicos parciales; y en sentido horizontal, que es la que se da entre fuentes que pertenecen a un mismo orden jurídico parcial. En este trabajo nos enfocaremos en la ordenación vertical; es decir, en las relaciones entre las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental nacionales y las leyes complementarias de la provincia de Córdoba, que versan sobre el derecho de acceso a la información pública ambiental. Emergiendo así, los principios de congruencia (art. 4, Ley N° 25.675) y complementariedad (tercer párrafo del art. 41 CN) en una suerte de nuevo federalismo “ambiental” (Esain, 2017).

Consideramos que en la provincia de Córdoba no se han establecido comparaciones suficientes entre las normas vigentes ni se han identificado incongruencias, lagunas o superposiciones normativas, ni evaluado consecuencias. Por lo que estimamos importante evaluar el estado de situación de la normativa vigente, de los presupuestos mínimos sobre acceso a la información pública ambiental en sí misma, de la normativa provincial sobre la temática y su congruencia con los presupuestos mínimos. Con lo cual, podremos observar cómo coexisten los regímenes legales en materia de acceso a la información pública en general y la ambiental en especial, en la provincia de Córdoba.

Nos plantearemos el siguiente interrogante: ¿existen conflictos entre el marco de presupuestos mínimos en materia de “Acceso a la Información Pública Ambiental” y las

leyes de la provincia de Córdoba sobre el “Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado” y de “Política Ambiental Provincial”?

Para todo ello, comenzaremos diciendo que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental del que goza toda persona. Es un derecho esencial que deviene como característica de los gobiernos democráticos, debido al sistema republicano de gobierno y su naturaleza representativa. Este derecho permite propiciar la transparencia de las instituciones públicas e impulsar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Las Administraciones Públicas al funcionar con fondos que provienen de los contribuyentes y dado a que su misión se resume en proveer de servicios a los ciudadanos, se ha interpretado que de allí deriva el hecho de que todo tipo de información que generan y poseen las entidades públicas o personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, pertenecen a la ciudadanía. Por lo tanto, el Estado debe contar con un sistema administrativo que facilite el derecho a acceder a dicha información pública. Entonces, encontramos por un lado a los organismos públicos que tienen la obligación de publicitar y dar a conocer la información relacionada con sus actividades, presupuesto y políticas. Por otro lado, encontramos el derecho de los ciudadanos a solicitar y recibir información documentada y satisfactoria de los funcionarios públicos. (Minaverry y Litardo, 2016).

Desde aquí, analizaremos los antecedentes normativos involucrados.

En Argentina, el derecho de acceso a la información pública encuentra amplia protección en la Constitución Nacional y los tratados internacionales, y a nivel nacional se halla regulado por la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública. Dado el sistema federal que caracteriza a nuestro país, cada provincia dentro de su jurisdicción está

facultada para regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública -pudiendo dictar sus propias leyes, decretos o resoluciones- o puede optar por adherir a la ley nacional N° 27.275, ya que la misma invita a las provincias a adherirse. (Subsecretaría de Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, 2017).

El acceso a la información pública es considerado un derecho humano, de reconocida raigambre constitucional (según el artículo 75, inc. 22, de la Constitución Nacional), en previsiones como la descrita en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) cuando en su art. 19 prescribe que dentro del derecho a la libertad de opinión y de expresión de que goza todo individuo, incluye el derecho de investigar y recibir informaciones.

En el caso “Oehler, Carlos A. el Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy – Estado Provincial s/ recurso de inconstitucionalidad”, se enfatizó que el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ampara el derecho de las personas a buscar y a recibir información que se encuentre bajo el control del Estado, salvo las excepciones estipuladas por la Convención, y la obligación positiva del Estado de suministrarla, con miras a otorgar a la persona el acceso al conocimiento de esa información o a recibir una respuesta fundamentada para cuando el acceso a la información se encuentre restringido por el Estado. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, O. 16. XLVIII, 2014).

El derecho a la información también encuentra sustento en otros tratados internacionales: en el art. 19 inc. 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el art. 13 inc. 1 de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

Recientemente, se ha incorporado el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Contiene disposiciones específicas sobre asuntos ambientales: acceso a la información, participación y acceso a la justicia ambiental. El acuerdo para entrar en vigor requiere ser ratificado por 11 de los Estados involucrados. Al mes de abril de 2019, recién cuenta con 16 firmas y una sola ratificación, por lo que el acuerdo estará abierto a la firma de todos los países de América Latina y el Caribe, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, hasta el 26 de septiembre de 2020.

Ahora bien, nos detendremos en el concepto de información pública ambiental. Teniendo en cuenta que es un concepto flexible y dependiente de las distintas normas que regulan su ejercicio, adoptamos la definición de información pública ambiental como “toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable” (Ley 25.831, 2004, art. 2).

En el caso “Asociación Ecológica Social de Pesca, Caza y Náutica c/ Buenos Aires, Provincia de y Otros s/ Daños y perjuicios (Daño Ambiental)”, se falló que en materia específicamente ambiental, el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo expresa que 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 encierran peligro en los procesos de adopción de decisiones, como así también que los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos. El Estado



Nacional ha reafirmado su compromiso con los principios enunciados en esta declaración internacional al sancionar la Ley 25.841 que aprueba el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, A. 460. XLI. ORI., 2007).

Se prescribe sobre el derecho a la información pública ambiental, cuando se dispone 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” (Const., 1994, art.41).

Es decir que el libre acceso a la información ambiental, constituye un derecho constitucional que importa el presupuesto para la exigibilidad del mencionado “derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano” (Const., 1994, art.41).

De correlato, en los casos “Mendoza, Beatriz Silvia y Otros c/ Estado Nacional y Otros y Otros s/Daños y Perjuicios (Daños derivados de la Contaminación Ambiental del Rio Matanza – Riachuelo)” y “Cruz Felipa y otros c/ Minera Alumbrera Limited y otro s/sumarísimo”, se ha sostenido que el reconocimiento del status constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 de la Constitución Nacional) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, M. 1569. XL. ORI., 2006. Corte Suprema de Justicia de la Nación, C. 154. XLIX. RHE., 2016).

En el caso “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso”, se ha recordado también que, el derecho a gozar de un ambiente sano y el acceso a la información ambiental está asegurado a todos los habitantes por imperio del art. 41 de la Constitución Nacional. Además, por las previsiones de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente, se asegura el derecho a la participación ciudadana en determinados procedimientos administrativos, con miras a la preservación y protección del ambiente. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, M. 318. L. RHE., 2017).

Entonces, el derecho de acceso a la información ambiental se encuentra ampliamente reconocido en los arts. 2 inc. i), 8, 16, 17 y 18 de la Ley 25.675 “Ley General del Ambiente”, y en la Ley 25.831 que regula el “Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”. Ambas son leyes de presupuestos mínimos y cumplen un rol fundamental como garantía de ciertos estándares esenciales en materia de acceso a la información ambiental.

Además, conforme a que el acceso a la información es una temática de predominante orden administrativo, cada ámbito legisla sus propios mecanismos de acceso, debiendo siempre respetar el marco normativo constitucional y el de presupuestos mínimos (Roth, Strauss y Vera, 2018).

La Constitución de la Provincia de Córdoba (2001) adscribe claramente en su art. 15 –en las llamadas “declaraciones de fe política”– a la publicidad de los actos del Estado y al acceso de los particulares a su conocimiento.

La provincia de Córdoba a través de su ley de “Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado”, consagra el derecho de toda persona “a solicitar y a recibir información

completa, veraz, adecuada, y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración pública provincial, municipal y comunal” (Ley 8.803, 1999, art. 1).

A su vez, la ley de “Política Ambiental Provincial” de la Provincia de Córdoba establece que para lograr la convivencia de las actividades del hombre con el entorno, se debe cumplir con el objetivo de promover la participación ciudadana, brindar información ambiental, fortalecer las vías de acceso a la información y exigir su obligatoriedad en los procesos administrativos de gestión ambiental. (Ley 10.208, 2014, art. 3, inc. d). También reconoce como política ambiental provincial, el objetivo de “Organizar e integrar la información ambiental provincial garantizando su libre acceso y la obligación de informar tanto del sector público como del sector privado” (Ley 10.208, 2014, art. 3, inc. g). Y las previsiones específicas sobre el derecho a acceder a la información pública ambiental, encuentran regulación en el capítulo XI (arts. 54 a 62) de la misma ley.

Tabla 1: Normas sobre Acceso a la Información Pública Ambiental.

<b>Regulación normativa del derecho a acceder a la información pública ambiental.</b>	
<b>Estado Nacional</b>	<b>Provincia de Córdoba</b>
Constitución de la Nación Argentina - Art. 41.	Constitución de la Nación Argentina - Art. 41.
Ley General del Ambiente -Ley N° 25.675- (2002) - arts. 16 a 18	Ley General del Ambiente -Ley N° 25.675- (2002) - arts. 16 a 18
Ley Nacional de Presupuestos Mínimos sobre Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental - Ley N° 25.831 - (2004)	Ley Nacional de Presupuestos Mínimos sobre Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental - Ley N° 25.831 (2004)
Ley Nacional de Acceso a la Información Pública - Ley N° 27.275 - (2016)	NO ADHIRIÓ a la Ley Nacional de Acceso a la Información Pública - Ley N° 27.275 - (2016)
Poder Ejecutivo Nacional: Decreto Nacional N° 1172/2003 - régimen específico para el acceso a la información pública en el ámbito del PEN. Modificado por el Dec. N° 79/2017	Ley Provincial N° 8.835 (2000) - Carta del Ciudadano -dispone como objetivo político brindar información permanente a las personas sobre la gestión estatal y de los gastos públicos a través de un sistema

<b>Regulación normativa del derecho a acceder a la información pública ambiental.</b>	
<b>Estado Nacional</b>	<b>Provincia de Córdoba</b>
	informatizado.
Poder Judicial de la Nación: La Ley N° 26856/2013. Publicación gratuita de todas las acordadas y resoluciones dictadas por la CSJN y tribunales de segunda instancia del PJN.	Ley Provincial N° 10.149 (2013), que ratificó el Decreto Provincial N° 525/ 2013 que garantiza el “pleno ejercicio de la libertad de expresión y de opinión de sus habitantes y de las personas que se encuentren en su territorio, y la vigencia absoluta de la libertad de prensa”.
Poder Legislativo Nacional: Oficinas especializadas en atender las consultas ciudadanas relativas a la actividad parlamentaria: Dirección de Información Parlamentaria, dependiente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la Oficina de Atención Ciudadana dependiente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación.	Ley Provincial N° 8.803 (1999). Regula en detalle el régimen de acceso al conocimiento de los actos del Estado Provincial (no sólo ambiental), siendo vinculante para toda la administración pública provincial, municipal y comunal
	Ley Provincial N° 10.208 (2014) sobre Política Ambiental, que regula el derecho a acceder a la información pública ambiental en su capítulo XI (arts. 54 a 62).
Este mapa normativo se debe completar con una serie de normas sectoriales, tanto en materia ambiental (por ej. el art. 26 de la Ley Nacional de PM sobre Bosques Nativos) como en temas varios, tales como la regulación del habeas data y protección de datos personales (Ley N° 25.326/2000), la ley de defensa del consumidor (Ley N° 24.240/1993) o el Código Minero (art. 268), entre otras normas.	

Fuente: elaboración propia en base a Vera, Strauss, Roth (2016). Recuperado de <https://www.accesoambiental.net.ar/>

Es importante destacar que, tal como lo señala Bidart Campos (2006), la cláusula tercera del art. 41 define el reparto de competencia entre el estado federal y las provincias. Como la materia ambiental no se encuadra íntegramente en las dos jurisdicciones, se trata de una competencia concurrente y repartida entre lo mínimo y lo máximo complementario. Entonces, la competencia se distribuye entre la obligatoriedad exclusiva del estado federal de dictar las “normas de presupuestos mínimos”, y entre la atribución de las provincias para maximizar lo mínimo: es decir, para dictar las normas “necesarias para complementarlas”. Y que mientras se respete la distribución competencial entre estado federal y provincias,

éstas podrán ampliar el conjunto de derechos a cuya recepción las obliga la constitución federal. Se interpretó que, así como la competencia legislativa del Congreso no altera las jurisdicciones locales (art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional), las provincias conservaban la facultad de dictar leyes amplias sobre derecho ambiental, hasta tanto el Estado nacional sancionase las normas de presupuestos mínimos. De esta manera también se expresa el art. 41 de la Constitución Nacional.

Se entendió que si existiesen normas locales menos restrictivas que una ley de presupuestos mínimos, debían adecuarse a ésta; y que las normas locales vigentes y preexistentes a las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, mantendrán su vigencia en la medida que no se opongan a éstas ni resulten menos exigentes.

Las normas de presupuestos mínimos junto con la normativa complementaria local más detallada o procedimental, constituyen el marco moderno para la protección ambiental en Argentina. Si nos centramos en las previsiones legales, cada una dentro del ámbito de su aplicación, sabremos qué norma utilizar en caso de reclamo por el ejercicio del derecho a acceder a la información pública ambiental; y de producirse una coexistencia de normas, si nos encontramos ante una congruencia del sistema normativo o no.

La Ley General del Ambiente - Ley 25.675 (2002) - en su artículo 2º prescribe que la política ambiental nacional deberá cumplir con ciertos objetivos: “c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión”. Y en “ i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma”.

Establece también que es una ley de orden público, operativa, que regirá en toda la Nación, y que deberá utilizarse para interpretar y aplicar la legislación específica sobre la

materia, la que conservará su vigencia en la medida que no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en la ley. (Ley 25.675, 2002, art. 3).

Como principio de política ambiental, prescribe como regla de interpretación y aplicación de dicha ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, que estarán sujetas al cumplimiento de ciertos principios, entre los cuales encontramos:

Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga. (Ley 25.675, 2002, art. 4).

En el ámbito de la provincia de Córdoba, la Ley 10.208 (2014) estipula que para garantizar el cumplimiento de los principios y presupuestos mínimos establecidos por la Ley Nacional N° 25.675 -General del Ambiente-, recepta en su art. 4 el principio de congruencia. Así las cosas, se dispone que la legislación sobre lo ambiental, en los ámbitos provincial, municipal y comunal, deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas por la Ley General del Ambiente; en caso contrario, ésta es la ley que prevalecerá.

Lo cierto es que esta discusión sobre las competencias del gobierno nacional y de las autoridades de provincia en materia de poder de policía en orden a la protección del medio ambiente, ha dado origen a un verdadero caos normativo, donde coexisten leyes, ordenanzas, reglamentos, etcétera, nacionales, provinciales y municipales. No se ha logrado establecer un sistema legal orgánico de defensa integral del medio ambiente, mediante las necesarias regulaciones y preventivas y represivas acordes con el desarrollo industrial y el

crecimiento poblacional de nuestro país. El resultado es que no tenemos en la República Argentina, hasta hoy, una política orgánica e integral pese a que ésta es la tendencia tanto latinoamericana como universal. (Carello, 1991).

Para lograr una política orgánica e integral, se ha buscado la armonización en el ejercicio concurrente de los poderes de policía entre la Nación y las provincias, mediante el mecanismo legislativo apropiado del sistema de adhesión. Sin embargo, no puede decirse que ello hubiese contribuido a obtener una política ambiental eficiente, actualizada y coordinada. (Bustamante Alsina, 1995).

Como lo vienen señalando Sbarato y Ortega (2012), en la provincia de Córdoba la competencia para dictar normas ambientales es concurrente y para evitar problemas con los otros niveles jurisdiccionales, se requiere de una tarea coordinada con cada nivel que dicte ese tipo de normativa. La solución para anticiparse a dichos problemas, es que el Estado federal se limite a dictar sobre el presupuesto mínimo, la provincia se centre en lo complementario y en la legislación específica que contribuya a la protección ambiental desde lo regional, y el municipio o comuna, adhiera a la normativa provincial para evitar superposiciones y dicte normativa específica en su jurisdicción.

Retomando el problema de investigación ya planteado, nos preguntamos: ¿existen conflictos entre el marco de presupuestos mínimos en materia de “Acceso a la Información Pública Ambiental” y las leyes de la provincia de Córdoba sobre el “Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado” y de “Política Ambiental Provincial”?

A partir de dicho supuesto, el objetivo de esta investigación es analizar el estado de situación de la Ley de Presupuestos Mínimos sobre Acceso a la Información Pública Ambiental N° 25.831, hacerlo desde el contexto de la normativa nacional vigente y en

comparación con la legislación de la provincia de Córdoba, las existentes antes del dictado de los presupuestos mínimos y las dictadas con posterioridad. Todo ello, con miras a indagar si existen problemas de congruencia entre las leyes analizadas, y si resulta justificado adherir a la Ley nacional N°27.275, para mejorar el acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.

Para ello, nos proponemos varios objetivos específicos.

El objetivo de relevar y analizar las diferentes posturas doctrinarias sobre el acceso a la información pública (enfaticando en la ambiental), ya que resulta necesario establecer un puntapié inicial, una aproximación conceptual del tema base a partir del cual partiremos: la información pública ambiental.

Luego, nos dispondremos a sistematizar y analizar la regulación del derecho de acceder a la información pública en general y la ambiental en especial, aplicable a la provincia de Córdoba, antes y después de la sanción de la Ley N°25.831. Tomando como parámetro limítrofe o separador a la ley nacional mencionada, para tratar el paquete normativo disponible sobre la temática de acceso a la información en la provincia de Córdoba.

Analizar si existe congruencia entre la Ley de Presupuestos Mínimos de Acceso a la Información Pública Ambiental N°25.831 y las normas de la provincia de Córdoba sobre el acceso a la información. Este objetivo se ha planteado para comprobar si las normas locales resultan aplicables por cumplimentar con lo prescripto en el art. 4 de la LGA (el principio de congruencia).

Examinar si existen puntos de incongruencia entre la Ley de Presupuestos Mínimos de Acceso a la Información Pública Ambiental N°25.831 y las normas de la provincia de



Córdoba sobre el acceso a la información, para comprobar si existe superposición o contradicción normativa entre las mismas.

Otro objetivo será el de analizar si la normativa provincial preexistente al dictado de los presupuestos mínimos sobre acceso a la información pública ambiental, adecuó su normativa a tales presupuestos mínimos. Entendiendo que de resultar la negativa a tal acción, surgiría la necesidad de plantear modificaciones a dichas normas provinciales.

Analizar si la Ley provincial N° 10.208, sancionada con posterioridad al dictado de los presupuestos mínimos sobre acceso a la información pública ambiental, respeta tales presupuestos mínimos.

Analizar si el Capítulo XI sobre “Información Pública Provincial” de la Ley 10.208 resulta más exigente que las disposiciones de presupuestos mínimos sobre acceso a la información pública ambiental. En este caso, para comprobar si la provincia de Córdoba logró complementar los presupuestos mínimos sobre acceso a la información pública ambiental en su ámbito de competencia.

Por último, relevar y analizar fallos jurisprudenciales que traten la temática del acceso a la información pública ambiental antes y después de la sanción de la Ley N°25.831 en la provincia de Córdoba. Este objetivo tiene por finalidad identificar qué normativa resultó aplicable previa a la existencia de la Ley N° 25.831, y cuáles normas resultaron aplicables luego de la sanción de aquella ley.

## 2. Métodos

En el presente trabajo se implementó el método de observación documental, y atento a la temática del presente, se utilizó el método de comparación descriptivo y

normativo, ya que analizamos grupos de legislaciones que difieren entre sí en algunos aspectos (ubicación territorial y criterios jurídicos).

Desde una delimitación espacial, la misma se focalizó primero en el ámbito internacional, ya que muchos de los principios que aparecen mencionados en varios instrumentos pertenecientes a este ámbito fueron receptados por diversas normas jurídicas argentinas. También, se analizan normas jurídicas nacionales que son las que fijan las bases fundamentales, y las que corresponden por haberse seleccionado el caso de la provincia de Córdoba.

En relación a la delimitación temporal, el período temporal analizado es desde el año 1994 hasta la fecha. Debido a que en dicho año se reformó la Constitución Nacional en Argentina, y se incorporó entre otras cosas el art. 41, que reconoció el derecho a gozar de un ambiente sano, y también algunas herramientas que instrumentalizan al acceso a la información pública ambiental.

Respecto a los datos utilizados, el trabajo se dividió en tres etapas. En una primera instancia o fase exploratoria, se recopiló una selección de normas jurídicas y de doctrina vinculada con el derecho de acceso a la información pública y la ambiental y de sus correspondientes herramientas jurídicas en Argentina. Estos datos cualitativos recogidos fueron secundarios, ya que se obtuvieron a través del análisis de registros escritos. A tal fin se utilizaron los siguientes buscadores: Infoleg, Google Académico y páginas web de los distintos gobiernos estatales. Además se consultó material en bibliotecas de universidades públicas y privadas y de institutos de investigación.

En una segunda instancia o fase descriptiva, la información recogida en la etapa anterior fue clasificada y analizada.

Y en una tercera instancia o fase analítica, corresponde al análisis de los documentos recogidos en la fase exploratoria con el objeto de detectar los lineamientos generales que, debido a su reiteración constante, fueron tomados en cuenta para enriquecer el planteamiento del problema de investigación y la elaboración de los objetivos del presente trabajo.

### 3. Resultados

En cuanto a las posturas doctrinarias, el derecho sobre el acceso a la información pública y siguiendo a Díaz Cafferata (2009), es la prerrogativa de la que dispone todo ciudadano de acceder a informaciones que se encuentren en poder de entidades públicas y de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado; incluyendo, la obligación que tiene el Estado de disponer de un sistema administrativo que facilite a toda persona el acceso a la información solicitada.

Encontramos que distintos autores han hecho alusión al derecho de acceso a la información pública ambiental, tiñendo a dicho derecho de una significativa importancia, estableciendo que: no solo permite tomar conocimiento sobre el estado del ambiente, sino que también posibilita y dinamiza la participación ciudadana en materia ambiental (Roth, Strauss y Vera, 2018; Falbo, 2011). Porque la información es, para el derecho ambiental, un instrumento de gestión y una prerrogativa esencial, sin la cual el resto de los derechos se vuelven ilusorios (Díaz Araujo, 2011).

El acceso a la información ambiental tiene características de derecho-deber. Esto significa, el derecho que tienen los ciudadanos de solicitar y obtener en tiempo y forma adecuada la información pública que es administrada por el Estado o por particulares sobre

los que recae la obligación de informar; y supone el deber del Estado de producir, elaborar, organizar, sistematizar y difundir la información (Foradori y Pérez Cubero, 2015; Valls, 2016).

En definitiva, la información ambiental constituye una herramienta de contralor del poder público; y tiende a equilibrar la asimetría de información entre el gobierno y los ciudadanos, posibilitando su participación (Basterra, 2006).

En el ámbito de la provincia de Córdoba, la regulación del derecho de acceder a la información pública ambiental, aplicable antes de la sanción de la Ley N°25.831, encontró sustento en el art. 41 CN, en los tratados internacionales con jerarquía constitucional ya señalados en la introducción, en los arts. 16 a 18 de la Ley General del Ambiente N° 25.675. Ahora bien, en cuanto a la aplicabilidad de otras normas que regulan el acceso a la información pública en general, contaba con el art. 51 de la Constitución de Córdoba, y con la Ley Provincial N° 8.803 que regula el régimen de acceso al conocimiento de los actos del Estado Provincial (no sólo ambiental), siendo vinculante para toda la administración pública provincial, municipal y comunal; la Ley Provincial N° 10.149, que garantiza el “pleno ejercicio de la libertad de expresión y de opinión de sus habitantes y de las personas que se encuentren en su territorio, y la vigencia absoluta de la libertad de prensa”; la Ley Provincial N° 8.835 - Carta del Ciudadano – que dispone como objetivo político brindar información permanente a las personas sobre la gestión estatal y de los gastos públicos a través de un sistema informatizado.

En relación a la normativa posterior a la Ley N°25.831, encontramos la Ley Provincial N° 10.208 sobre Política Ambiental Provincial, que regula el derecho a acceder a la información pública ambiental en su capítulo XI (arts. 54 a 62).

Para analizar la existencia de puntos de congruencia e incongruencia entre los presupuestos mínimos sobre acceso a la Información Pública Ambiental y las normas de la provincia de Córdoba sobre la temática de acceso a la información, hemos confeccionado un cuadro comparativo, del que invitamos a su lectura.

Tabla 2: Puntos de congruencias e incongruencias normativas sobre Acceso a la Información Pública ambiental.

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
Derecho	A solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna.	Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental.	A solicitar, consultar y recibir información pública ambiental completa, veraz adecuada, oportuna y gratuita.
Legitimación activa	Toda persona.	Toda persona física o jurídica.	Toda persona física o jurídica.
Sujetos obligados	-Órgano perteneciente a la administración pública provincial, municipal y comunal. -Entes autárquicos -Empresas y sociedades del Estado -Organizaciones empresariales donde el Estado provincial, las municipalidades o las comunas tengan participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias. -Del Poder Legislativo y del Judicial, en cuanto a su actividad administrativa -Defensor del Pueblo -Tribunal de Cuentas	-El Estado en el ámbito nacional, provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires -Entes autárquicos -Empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.	-Organismos de la Administración Pública Provincial. -Entes autárquicos -Empresas y sociedades del Estado -Organización empresarial o sociedad comercial donde el Estado Provincial y los Estados Municipales o Comunales tengan participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias -Las empresas prestatarias de servicios públicos.

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
	-Consejo Económico y Social -Ministerio Público Fiscal.		
Alcances. Definición de información	<p>Información: -Tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo -Actas de reuniones oficiales.</p> <p>Debe proveerse la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por el órgano requerido que se encuentre en su posesión y bajo su control.</p>	<p>Información ambiental: -Información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable.</p> <p>En particular: a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, sus interacciones recíprocas, y las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente.</p>	<p>Información Pública Ambiental: -Información producida, obtenida, en poder o bajo control de los organismos públicos -Actas de las reuniones oficiales -Expedientes de la Administración Pública y las actividades de entidades y personas que cumplen funciones públicas relacionadas con el ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sustentable.</p> <p>Se considera pública toda información ambiental producida por los organismos, sociedades y entes mencionados como sujetos obligados.-</p>
Límites. Casos previstos en que no se suministra información	<p>a) Que afecte la intimidad de las personas, bases de datos de domicilios o teléfonos.</p> <p>b) Información de terceros que la administración hubiera obtenido en carácter confidencial y la protegida por el secreto bancario.</p> <p>c) Información cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial, o de cualquier tipo que resulte</p>	<p>a) Cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;</p> <p>b) Cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial;</p> <p>c) Cuando pudiera</p>	<p>a) Cuando vulneren leyes nacionales que regulen la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;</p> <p>b) Cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes;</p> <p>c) Cuando la información solicitada se refiera a cuestiones de familia, menores y los sumarios penales en la etapa de secreto. Los jueces se encuentran facultados para</p>

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
	<p>protegida por el secreto profesional.</p> <p>d) Información contenida en notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo a la toma de una decisión de autoridad pública que no formen parte de los expedientes.</p> <p>e) Información cuya difusión comprometa la seguridad de la Provincia, la paz y el orden público.</p> <p>f) Información cuya publicidad pudiera revelar estrategias empresariales.</p> <p>g) Información sobre materias exceptuadas por leyes específicas.</p>	<p>afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual;</p> <p>d) Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales;</p> <p>e) Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados;</p> <p>f) Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión;</p> <p>g) Cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones.</p>	<p>limitar el ámbito de la publicidad y acordar el carácter secreto de las actuaciones judiciales por razones de orden público y de protección de los derechos y libertades, mediante resolución motivada en cada caso;</p> <p>d) Cuando pudiera afectarse el secreto comercial, bancario, industrial o la propiedad intelectual;</p> <p>e) Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales protegidos por la Ley Nacional N° 25.326 -de Protección de los Datos Personales-;</p> <p>f) Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados, y</p> <p>g) Cuando su publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o que resulte protegida por el secreto profesional.</p>
Información parcial cuyo acceso esté limitado.	Debe suministrarse el resto de la información solicitada.		Debe suministrarse el resto de la información solicitada.
Gratuidad	<p>Gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma.</p> <p>Los costos de reproducción son a cargo del solicitante.</p>	<p>Acceso libre y gratuito.</p> <p>Excepción: Gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la</p>	<p>El acceso y consulta de la información es gratuito en forma digital o informática.</p> <p>Es obligatorio proporcionar la información ambiental</p>

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)	Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)	Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial
		<p>información solicitada.</p> <p>En ningún caso el monto que se establezca para solventar los gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la información solicitada podrá implicar menoscabo alguno al ejercicio del derecho conferido por esta ley.</p>	<p>solicitada, facilitada en forma gratuita para su examen, consulta y/o recepción en formato informático o digital o en el formato en que se encuentra disponible al momento de efectuarse la solicitud.</p> <p>En caso de solicitarse en otro formato (papel, fotos, etc.) el costo debe ser asumido por el solicitante y la Autoridad de Aplicación establecerá los montos.</p> <p>La expedición de copias certificadas se realiza de documentos que se encuentren en original o con firmas originales en las oficinas respectivas, en este caso a cargo del solicitante.</p> <p>La Autoridad de Aplicación puede determinar la eximición del arancel de expedición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-de copias de la información en los casos que la información solicitada es de interés público.</li> <li>-para el solicitante que demuestre que no cuenta con recursos económicos para afrontar dicho gasto.</li> </ul>
Formalidad	<p>La solicitud de información debe ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-realizada por escrito</li> <li>-con la identificación del requirente</li> </ul> <p>No puede exigirse la</p>	<p>Presentar formal solicitud ante quien corresponda, debiendo constar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Información requerida</li> <li>- Identificación del o los solicitantes residentes en</li> </ul>	<p>La Autoridad de Aplicación es la responsable de receptor las solicitudes de información debiendo confeccionar un formulario para facilitar el requerimiento a aquellas</p>



Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
	<p>manifestación del propósito de la requisitoria.</p> <p>Debe entregarse al solicitante de la información una constancia del requerimiento.</p>	<p>el país, salvo acuerdos con países u organismos internacionales sobre la base de la reciprocidad.</p> <p>No será necesario acreditar razones ni interés determinado.</p>	<p>personas que concurren sin una solicitud confeccionada.</p> <p>La solicitud de información ambiental:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-debe presentarse por escrito, en forma verbal o electrónica.</li> <li>-se debe indicar:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identidad por cualquier medio idóneo y/o la representación invocada en el supuesto de tratarse de personas jurídicas;</li> <li>b) Datos de contacto a los fines de que el solicitante pueda ser consultado o notificado, y</li> <li>c) La firma del solicitante.</li> </ul> </li> </ul> <p>No es necesario acreditar los motivos.</p> <p>Se debe entregar al solicitante la constancia del pedido realizado.</p>
Plazos	<p>Plazo no mayor de diez (10) días hábiles de presentada la solicitud de información.</p> <p>Prórroga del plazo forma excepcional por otros diez (10) días hábiles, por circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En su caso, el órgano requerido debe comunicar, antes del vencimiento del plazo de diez (10) días, las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.</p>	<p>En un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la fecha de presentación de la solicitud.</p>	<p>La información debe ser satisfecha en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles desde la fecha de solicitud.</p> <p>El plazo puede prorrogarse en forma excepcional por otros diez (10) días hábiles en el supuesto de mediar circunstancias que dificulten obtener la información solicitada, comunicando antes del vencimiento del plazo de diez (10) días, las razones por las cuales hace uso de la prórroga excepcional.</p>

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
Silencio. Denegatoria.	<p>Cumplido el plazo previsto en la Ley, la demanda de información que no se hubiera satisfecho se considera que existe negativa en brindarla, quedando habilitada la acción de amparo por mora de la Administración.</p> <p>Si la resolución fuere denegatoria, procederá la acción de amparo cuando se hubiere resuelto en exceso de las previsiones de los límites para suministrar información o la fundamentación fuere arbitraria, insuficiente o aparente.</p>	<p>Infracciones a la Ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La obstrucción</li> <li>-Falsedad</li> <li>-Ocultamiento</li> <li>-Falta de respuesta en el plazo establecido para dar respuesta a la solicitud de información.</li> <li>-La denegatoria injustificada a brindar la información solicitada</li> <li>-Todo acto u omisión que, sin causa justificada, afecte el regular ejercicio del derecho que esta ley establece.</li> </ul> <p>En dichos supuestos quedará habilitada una vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes.</p>	<p>No podrá rechazarse la solicitud por aspectos formales, salvo los establecidos.</p> <p>Infracciones a la Ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Cuando en forma arbitraria se obstruya el acceso del solicitante a la información requerida</li> <li>-Cuando se suministre la información en forma incompleta</li> <li>-Cuando se obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de la Ley.</li> </ul>
Denegatoria fundada.	La denegatoria de la información debe ser dispuesta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a Director General, en forma fundada explicitando la norma que ampara la negativa.	La denegación total o parcial del acceso a la información deberá ser fundada y, en caso de autoridad administrativa, cumplimentar los requisitos de razonabilidad del acto administrativo previstos por las normas de las respectivas jurisdicciones.	La denegación total o parcial del pedido de acceso a la información debe ser por escrito, fundada razonablemente en alguna de las causales previstas y dispuesta por autoridad competente.
Responsabilidad	El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, es considerado incurso en	Todo funcionario y empleado público cuya conducta se encuadre en las prescripciones de esta ley, será pasible de las sanciones previstas en la Ley N° 25.164 o de aquellas que establezca cada jurisdicción, sin perjuicio de las	El funcionario público o agente responsable es considerado incurso en falta grave cuando su conducta se encuadre en las prescripciones de esta ley.  Quedan habilitadas las actuaciones sumariales correspondientes.

Cuadro comparativo de la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba.			
Aspectos analizados	<b>Ley Provincial de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N°8.803 (B.O. 15/11/1999)</b>	<b>Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Ley Nacional N°25.831 (B.O. 07/01/2004)</b>	<b>Ley de Política Ambiental Provincial N°10.208 (B.O. 27/06/2014) Cap. XI - Información Ambiental Provincial</b>
	falta grave.	responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder.  Las empresas de servicios públicos que no cumplan con las obligaciones exigidas en la presente ley, serán pasibles de las sanciones previstas en las normas o contratos que regulan la concesión del servicio público correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder.	
Procedimiento		Las autoridades competentes nacionales, provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, concertarán en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) los criterios para establecer los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción.	

Fuente: elaboración propia.-

Los puntos de incongruencia normativa, surgieron por aplicación del art. 3° de la Ley General del Ambiente N° 25.675 (en adelante LGA) y del principio de congruencia previsto en el art. 4° de la LGA.

En palabras de Esain (2017): la Ley General del Ambiente N° 25.675, no agota la regulación de la materia ambiental, previendo su desarrollo en leyes específicas que se

ocuparan de contenidos especiales (ver las referencias internas al desarrollo por leyes especiales en los artículos 3, 4, 5, 6, 12 y 34 LGA).

La Ley N° 25.675, es una ley marco que establece los presupuestos mínimos en materia ambiental. Entendiendo a tales presupuestos mínimos, según su artículo 6º, como normas que conceden tutela ambiental para todo el territorio nacional, e imponen condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental.

Como consecuencia del análisis sobre la existencia de incongruencia normativa, encontramos que la Ley 8.803 vigente y anterior a la sanción de la Ley 25.831, aún no se adecuó a los principios mínimos sobre acceso a la información pública ambiental.

Pudimos observar también que la Ley 10.208, sancionada con posterioridad a la Ley 25.831, recepta los principios mínimos en materia de acceso a la información pública ambiental y en algunos casos, maximiza los contenidos de dicha ley.

En cuanto al Capítulo XI sobre “Información Ambiental Provincial” de la Ley 10.208, resulta en muchos artículos, casi una copia textual de las previsiones de la Ley 25.831 y en algunos otros, conserva las disposiciones normativas de la Ley N° 8.803. Asimismo, cabe destacar que fuera del capítulo mencionado de la Ley 10.208, se encuentran numerosas herramientas que ayudan al ejercicio del derecho al acceso a la información pública ambiental local.

En cuanto a los fallos judiciales analizados, veremos el caso “Basualdo Virginia y otro c/ Municipalidad de Mendiolaza y otro – Amparo – Recurso de Apelación”. Basualdo interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución N° 324 dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de 2º Nom, que resolvió declarar inadmisibile la acción de amparo, invocando que se había soslayado el principio de congruencia al alterar la cuestión

a decidir. En el apartado “II. Decisión recurrida”, se reconoció el derecho de los accionantes de acceder a la información pública, en las condiciones de su reglamentación (Ley N° 8.803), en cuanto a los actos cumplidos por las autoridades provinciales. En el apartado “VII. Admisibilidad del Amparo en el caso concreto”, surgió que en la acción de amparo ambiental deducida, los actores también requirieron se efectivizara la posibilidad de acceder a la información pública y ambiental, que resulta necesario garantizar en forma oportuna y eficaz, en el marco de las condiciones actuales de su reglamentación (cfr. Leyes n° 8.803, n° 10.208, n° 25.675 y n° 25.831, entre otras). (Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, Sentencia 58, 2018). En este caso, pudimos observar las normas que se interpretaron para resolver la cuestión planteada en juicio.

Otro caso fue el de Fundeps y la Fundación Ciudadanos 365, que habían presentado varios pedidos de información pública al Poder Ejecutivo de la provincia y de los municipios de Córdoba y Carlos Paz sobre finanzas y compras públicas (contrataciones, licitaciones y fondos de cajas chicas de los Ministerios provinciales). Ninguno de los pedidos fue respondido con la información solicitada ni se cumplieron los plazos legales, por lo que las fundaciones realizaron amparos judiciales por mora de la Administración en los términos del art. 8 de la Ley Provincial 8.803. En el año 2010, la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la Ciudad de Córdoba desestimó nueve amparos interpuestos por las organizaciones con motivo del incumplimiento del deber de suministrar información pública por parte de diversas reparticiones del Poder Ejecutivo provincial.

El pasado 17 de abril de 2019, el Tribunal Superior de Justicia se pronunció a favor de un recurso de casación interpuesto en la causa “Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables -Fundeps- s/ Secretaria General de la Gobernación del Gobierno de la

Provincia de Córdoba - Amparo por Mora”, a través del cual se cuestionó el fallo de la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la ciudad de Córdoba, por rechazar los amparos por mora en el acceso a la información y por contener una concepción limitada de la información pública (que la información requerida debía estar vinculada a un acto administrativo ya dictado y concreto). Lo que esto resultaba un error de aplicación de la ley sustantiva, y una contradicción a sentencias precedentes del mismo Tribunal. (Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, Sala Contencioso Administrativo, Sentencia 35, 2019).

En este caso, se interpretó que el alcance asignado a la norma local armonizaba con la calificación del derecho de acceso a la información pública como un derecho humano, receptado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por la Ley 27.275, su Decreto reglamentario Número 206/2017 y el Decreto 1172-PEN-2003, entre otros textos normativos. Se entendió que este derecho corresponde a toda persona sin que deba acreditarse algún interés o situación jurídica especial.

Las normas utilizadas para resolver el caso, que regulan el derecho de acceso a la información pública, son los arts. 2, 15 y 51, Const. Pcial. y 1, 2 y ss., Ley 8.803. Por el derecho de acceso a la información ambiental, el art. 41 de la Constitución Nacional, y los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, IV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 19.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que gozan de jerarquía constitucional por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

## 4. Discusión

El objetivo de esta investigación fue analizar la normativa vigente y aplicable en la provincia de Córdoba en materia de acceso a la información pública ambiental, buscando concluir si el sistema normativo es claro y coherente, o si por el contrario, resulta la necesidad de una reforma legal.

En cuanto a las definiciones dadas por distintos autores sobre el acceso a la información e información ambiental, existe una identificación de los caracteres genéricos y diferenciales acerca de lo que debe entenderse como “información”. Como se esperaba, tal identificación no se observa en las previsiones dadas por las normas provinciales en relación a lo establecido en la LGA.

Observamos que en el ámbito cordobés no se cuenta con un régimen integral de Acceso a la Información Pública. Desde el año 1999 se dispone con un régimen legislativo acotado de “Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado” (Ley Provincial N° 8.803), el cual adolece de ciertas limitaciones que terminan impidiendo el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Si bien establece que toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información de cualquiera de los órganos a los que se puede requerir, considera como información a cualquier documentación que sirva de base a un acto administrativo y a las actas de reuniones oficiales. Esto puede llegar a interpretarse de manera que excluya el acceso a numerosos datos, estadísticas, o registros que obren en poder de la administración, que no necesariamente sirvan de base a un acto administrativo, y de esta manera lo ha entendido la jurisprudencia.

Hacia el año 2014, con la sanción de la Ley Provincial N°10.208, se dispone de todo un Capítulo dedicado a la “Información Ambiental Provincial”. Consideramos que es buena la técnica del art. 57 de la Ley N° 10.208, que define a la Información Pública Ambiental a cualquier información producida, obtenida, en poder o bajo control de los organismos públicos, a las actas de las reuniones oficiales, a expedientes de la Administración Pública y las actividades de entidades y personas que cumplen funciones públicas relacionadas con el ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sustentable. Y califica como pública toda información ambiental producida por los organismos, sociedades y entes mencionados en su artículo 56, salvo lo exceptuado por dicha ley.

Nuestros resultados indican una tímida coordinación de las previsiones normativas entre la Ley provincial N° 10.208, la Ley provincial N° 8.803 y los presupuestos mínimos en materia de acceso a la información pública ambiental. La ley N° 10.208, que complementa a la Ley General del Ambiente N° 25.675 de presupuestos mínimos de protección ambiental - usando la facultad que le otorga el art. 41 de la Constitución Nacional - reproduce los objetivos y principios establecidos en la mencionada ley nacional (Juliá, 2018). Uno de los aspectos innovadores que se destacan de la ley 10.208, es que fortalece el derecho de los ciudadanos al profundizar en los derechos y deberes de información, en los derechos de acceso, en las obligaciones de informar. A partir de dicha ley, toda persona física o jurídica tiene derecho a solicitar, consultar y recibir información pública ambiental, y debe ser completa, veraz, adecuada, oportuna y gratuita (Juliá, 2016). Es destacable que la ley 10.208 en su Capítulo XI de Información Ambiental Provincial, mencione que el acceso a la información pública ambiental es un derecho reconocido por las leyes nacionales N°25.675 y N° 25.831; y es notable también que toma de la ley N°



8.803 muchas de sus disposiciones, como continuando un camino a través del tiempo en la formulación normativa de política ambiental, siendo que la provincia de Córdoba, en su historia ambiental, ha venido estableciendo hitos legislativos en diferentes momentos (Juliá, 2018).

Como limitaciones a la presente investigación, encuentro el escaso estudio actualizado sobre el nuevo esquema de competencias en materia ambiental, porque se han dictado muchas normas, de presupuestos mínimos y provinciales, se ha ampliado la legitimación, la Justicia ha tomado un rol activo y novedoso y la Jurisprudencia ha evolucionado en aspectos antes no abordados.

Como aportes resultantes que hacen a la esencia de esta investigación, encuentro que en la provincia de Córdoba ya han pasado 20 años desde la sanción de la Ley N° 8.803, y esto da cuenta de la necesidad de la modificación del actual marco normativo. En esa necesaria actualización, las referencias a los derechos humanos y al sistema democrático no pueden faltar, tal como ya fuera reconocido por la jurisprudencia internacional y la Corte Suprema de Justicia.

Piana y Amosa (2018), aconsejan que antes de crear nuevos órganos especializados o Consejos pluripartitos, que terminan bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, se refuerce en competencias del Defensor del Pueblo, dado el carácter de derecho colectivo del que estamos tratando, sus competencias constitucionales asignadas y la plena autonomía funcional y política que debe tener (conf. art. 124 de la Constitución de la Provincia). Resulta necesario no solo innovar en el aspecto normativo, sino también en promover una cultura de apertura y transparencia, porque de nada sirve crear un régimen o adherir a otro (como podría darse, adhiriendo a la Ley nacional N° 27.275), sin una visión garantista que

en la práctica se plasme en la necesaria colaboración orgánica inter-poderes e inter-administrativa para acceder a la información pública. Sin tales acciones, sólo estaremos promoviendo un acceso condicionado a la judicialización del derecho.

Como conclusión, me arriesgo a hacer propias las opiniones que aseguran que estamos en un período paradigmático del derecho que deja en evidencia la falta de cohesión e integralidad normativa: se advierte una auténtica pluralidad de fuentes vinculantes que conforman distintos estratos de juridificación que no son uniformes ni idénticos (Conf. Corvalán, 2016). El caso del derecho de acceso a la información pública en la provincia de Córdoba es un claro ejemplo de ello, un instituto jurídico donde conviven tratados internacionales, normas constitucionales nacionales y locales, leyes restrictivas, todo ello en un campo de acción administrativo e interpretativo jurisdiccional no ajeno a conflictos.

El derecho de acceso a la información pública, en la terminología de Ferrajoli (2011), es un derecho de reciente cristalización, que se encuentra todavía hoy en progresiva evolución. La clave es y debe ser el más amplio derecho posible para el acceso ciudadano a la información pública, pues es el único compatible con el sistema democrático y de los derechos humanos.

En palabras de Piana y Amosa (2018), a pesar de la relación de subordinación jurídica típica de nuestro régimen constitucional al bloque federal y la crítica a las diferencias normativas habidas, hay una creencia de que debe optarse por una política legislativa provinciana genuina como expresión de la autonomía política y administrativa, con las implicancias orgánicas y estructurales que requiere un régimen que responda a la estratificación organizacional provincial. El art. 36 de la Ley N° 27.275 invita a la adhesión de las provincias, producto de una técnica legislativa que se ha vuelto habitual en los

últimos años. Sin embargo, el mimetismo normativo no asegura la necesaria coherencia cuando las estructuras institucionales son distintas.

Debido a que hay muchas reglas diferentes de variados niveles que regulan el mismo tema, a veces se superponen, a veces se vuelven incoherentes o no son lo suficientemente claras ni para aquellos que tienen que cumplir ni para aquellos que tienen que hacerlos cumplir. De allí nace la necesidad de contar con normas eficaces al momento de su aplicación, que puedan cumplirse y cuyo cumplimiento pueda exigirse, en esencia y fundamentalmente que sean sostenibles.

Como recomendación, entiendo que deberían fijarse pautas para la revisión de la normativa existente, para reforzar la calidad y legitimidad de las normas vigentes y para desarrollar nuevos y efectivos estándares. Abordar las lagunas e incoherencias legislativas, así como la coordinación institucional. Mejorar la aplicación de las normas vigentes para lograr su cumplimiento, implementar herramientas, y asimismo garantizar el acceso a la justicia.

Como mención de futuras líneas de investigación, se podría buscar responder a una pregunta acerca si: ¿El Consejo Federal de Medio Ambiente - COFEMA - está cumpliendo con el objeto de llevar adelante la coordinación de la política ambiental, según sus incumbencias y potestades?

Dada la recepción jurídica del “federalismo de concertación” en materia ambiental, a través del artículo 41 de la CN y artículo 23 de la ley 25.675, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) debe asumir un rol fundamental, y la autoridad ambiental nacional debe cumplir con la reglamentación de las leyes de presupuestos mínimos dando

participación real a las jurisdicciones locales, últimas ejecutoras de estas normas, lo cual permite identificar los intereses y necesidades locales.

## Referencias

### Fuentes bibliográficas

- Basterra, M. (2006). *El derecho fundamental de acceso a la información pública*. Buenos Aires: La Ley.
- Bidart Campos, G. (2006). *Manual de la Constitución Reformada*. Tomo 2 (pp.88-91). Buenos Aires: Ediar.
- Bustamante Alsina, J. (1995). *Derecho Ambiental. Fundamentación y Normativa*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Corvalán, J. G. (2016). *Derecho Administrativo en transición. Reconfiguración de la relación entre la administración, las normas y el Poder Judicial. Reglas y principios. Discrecionalidad débil y fuerte. Valoración, interpretación y ponderación. Control judicial y políticas públicas*. Edición Astrea. Buenos Aires, Argentina
- Díaz Araujo, M. (2011). Los derechos de acceso a la información y a la educación ambiental. En Cafferatta, N. (dir.), *Summa Ambiental. Tomo I* (pp. 466-478). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Ferrajoli L. (2011). *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. Edición Trotta. Madrid.
- Foradori, M. y Pérez Cubero, E. (2015). La información ambiental en su doble faz: instrumento de política pública y requisito para la participación ciudadana. Un abordaje desde la perspectiva de los movimientos socio-ambientales. En Julia, M.

(dir.), *La investigación jurídica en políticas públicas ambientales. Parte II* (pp. 153-174). Córdoba: Ed. Advocatus.

Roth, A., Strauss. F. y Vera A. (2018). Acceso a la información pública ambiental en Argentina: su regulación e implementación institucional. En Juliá M. (Dir.) *La disputa por la construcción política ambiental en Argentina: actores y estrategias para la ejecución en el territorio (2016-2017)* (pp.198-227). Córdoba: Ed. Advocatus.

Sbarato, R. D. y Ortega J. E. (2012). *¿Desde qué mañana vemos el hoy? El tiempo de la Coordinación*. Colección de Ensayos N° 1 (p. 122). Córdoba: Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba.

### Fuentes jurisprudenciales

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (20 de junio de 2006). M. 1569. XL. ORI. Fallos: 329:2316. [MP. Carlos S. Fayt].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (11 de diciembre de 2007). A. 460. XLI. ORI. Fallos: 330:4960. [MP. Ricardo Luis Lorenzetti, Juan Carlos Maqueda, E. Raúl Zaffaroni].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (21 de octubre de 2014). O. 16. XLVIII. Recurso de Hecho. [MP. Ricardo Luis Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Carlos S. Fayt].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (23 de febrero de 2016). C. 154. XLIX. RHE. Fallos: 339:142. [MP. Elena Highton de Nolasco].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (05/09/2017). M. 318. L. RHE. Fallos 340:1193.

[MP. Carlos F. Rosenkrantz].

Tribunal Superior de Justicia de Córdoba. (17 de agosto de 2018). Sentencia 58.

Tribunal Superior de Justicia de Córdoba. Sala Contencioso Administrativo. (17 de abril de

2019). Sentencia 35. Año: 2019 Tomo: 2 Folio: 306-318. [MP. Domingo Juan

Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y Luis Enrique Rubio].

## Fuentes normativas

### Constituciones

#### *Nacional*

Constitución de la Nación Argentina [Const.] (1994). 2da Ed. Elegis.

#### *Provincial*

Constitución de la Provincia de Córdoba [Const.] (2001). Ed. Lerner.

### Internacionales

Asamblea General de las Naciones Unidas. (10 de Diciembre de 1948). Declaración

Universal de Derechos Humanos. [Resolución 217 A (III)]. Recuperado de

[http://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=1003](http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1003)

### Legislación Nacional

Honorable Congreso de la República Argentina. (6 de Noviembre de 2002). Ley General del Ambiente. [Ley 25.675]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Honorable Congreso de la República Argentina. (26 de Noviembre de 2003). Ley Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. [Ley 25.831]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

Honorable Congreso de la República Argentina. (14 de Septiembre de 2016). Ley Derecho de Acceso a la Información Pública. [Ley 27.275]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/texact.htm>

### Legislación Provincial

Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba. (6 de Octubre de 1999). Ley de Derecho al Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado. [Ley 8.803]. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/F1CE7C0BD1CBF8D60325723400647AC5?OpenDocument&Highlight=0,8803>

Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba. (25 de Marzo de 2000). Carta del Ciudadano. [Ley 8.835]. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/86B48610877B03A303257BA6006B6EFA?OpenDocument&Highlight=0,8835>

Legislatura de la Provincia de Córdoba. (29 de Mayo de 2013). Ley de Principios Básicos de Garantía de Plena Libertad de Expresión, Opinión y Prensa en el Territorio



Provincial. [Ley 10.149]. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/993FF17EEFBCD9E003257B97006F291C?OpenDocument&Highlight=0,10149>

Legislatura de la Provincia de Córdoba. (11 de Junio de 2014). Ley de Política Ambiental

Provincial. [Ley 10.208]. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/F6C53FD19CECF4403257D08005E0F8C?OpenDocument&Highlight=0,10208>

### Fuentes virtuales

Carello, Luis A. (1991). Problemas del poder de policía en materia de protección del medio ambiente. *Revista de Derecho Administrativo*, nros. 7/8 (mayo-diciembre de 1991).

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuestas para una Ley. "Lecciones y Ensayos", *Revista de la Facultad de Derecho de la U.B.A.*, N° 86. Id SAIJ: DACF110106. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/santiago-diaz-cafferata-derecho-acceso-informacion-publica-situacion-actual-propuestas-para-una-ley-dacf110106-2009/123456789-0abc-defg6010-11fcanirtcod>

Esain, J. (2017). El principio de integración y regla de supletoriedad en derecho ambiental. *La Ley*. Cita online: AR/DOC/1187/2017

Juliá, M. S. (2016). La Ley 10.208 de Política Ambiental de Córdoba, complementaria de la Ley General de Ambiente. Referencias generales a su sanción y contenido. Cita: MJ-DOC-7665-AR | MJD7665

- Juliá, M. S. (2018). El proceso normativo de construcción de la política ambiental en la provincia de Córdoba en el contexto del sistema jurídico argentino. Cita: MJ-DOC-13524-AR | MJD13524
- Minaverry, C. M. y Litardo, M. (2016). Derecho de acceso a la información pública en el marco normativo argentino. Implicancias en el derecho ambiental. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales, Vol. 03 N° 06*: 330-345. Recuperado de <http://www.redsocialesunlu.net/wp-content/uploads/2016/10/RSOC017-013-Minaverry-C.-M.-Litardo-M.-2016.-Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>
- Piana, R. S., y Amosa, F. (2018). El derecho de acceso a la información pública en la Provincia de Buenos Aires. *Revista Derechos En Acción*, 6(6). Recuperado de <https://doi.org/10.24215/25251678e124>
- Subsecretaría de Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. (2017). Normativa Provincial en Acceso a la Información Pública. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_publica\\_-\\_provincia\\_de\\_cordoba.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acceso_a_la_informacion_publica_-_provincia_de_cordoba.pdf)
- Vera, Strauss, Roth. (2016). Acceso Ambiental – Red educativa para el acceso a la información pública ambiental – Facultad de Derecho – Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de <https://www.accesoambiental.net.ar/>