



TRABAJO FINAL DE GRADO:

MANUSCRITO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Título: El acceso a la Información Pública ambiental en Mendoza: el caso de la extracción no convencional de hidrocarburos en los meses comprendidos entre agosto y diciembre de 2018 en la Provincia de Mendoza.

Title: The acces to the Enviornmental Public Information in Mendoza: the case of the unconventional hydrocarbons extraction between the months of August and December 2018 in Mendoza Province.

Carrera: Abogacía.

Alumna: Reyes Eliana Fabiola.

DNI: 26.219.398.

Legajo número: VABG18893.

ÍNDICE:

- Resumen	p. 3
- Introducción	p. 4
- Métodos	p. 20
- Resultados	p. 22
- Discusión	p. 27
- Referencias	p. 32

RESUMEN

La presente investigación abordó el tema del Derecho de Acceso a la Información Pública en la República Argentina en materia medioambiental. Específicamente, se buscó determinar si es posible acceder a la información pública medioambiental en la Provincia de Mendoza en relación a la extracción no convencional de hidrocarburos en los meses comprendidos entre agosto y diciembre del 2018.

Se realizó un recorrido sobre las principales investigaciones desarrolladas hasta la actualidad sobre la temática. Se expuso la legislación pertinente en la materia a nivel nacional, la Ley Nacional 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, y las correspondientes al ámbito provincial específicamente, como la Ley Provincial 9.070 de Derecho de Acceso a la Información Pública, la Ley 5.961 de Preservación, Conservación, Defensa y Mejora del Ambiente y la 7.722 de Protección de Recurso Hídrico. Finalmente, el Decreto Provincial 248/18 sobre la Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera.

Se pudo concluir, al momento de finalizar la investigación, que los datos se encuentran publicados en los Boletines Oficiales y los formularios de solicitud disponibles en las páginas web pertinentes.

PALABRAS CLAVE: Derecho de Acceso a la Información Pública – Medioambiente – República Argentina – Provincia de Mendoza – Hidrocarburos.

KEYWORDS: Right of Access to Public Information - Environment - Republic of Argentina - Province of Mendoza - Hydrocarbons.

1) INTRODUCCIÓN:

El objeto de estudio de nuestra investigación consiste en analizar si el Acceso a la Información Pública, existente en el ámbito Federal y reglado con la correspondiente Ley en el ámbito de la Provincia de Mendoza, es efectivo para conocer los datos y alcances en materia ambiental en Mendoza. La motivación de esta investigación es estudiar si existen conflictos entre el Derecho de Acceso a la Información Pública en Mendoza y los resultados de la Práctica de extracción no convencional de Hidrocarburos específicamente y si la información que se provee en las páginas y boletines oficiales de la Provincia se encuentra actualizada en consonancia con la Ley de Acceso a la Información Pública.

Consideramos que el acceso a la información pública es un mecanismo fundamental para la transparencia gubernamental, el control de los actos de gobierno por parte de la ciudadanía y, consecuentemente, la protección de los bienes comunes. Siguiendo la línea de lo propuesto por Jorge Bermúdez Soto y Camilo Mirosevic Verdugo, en su estudio “El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público” en la Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso en el año 2008, el derecho de acceso a la información pública se erige en una de las bases para el control social de los actos del Estado en su conjunto. Prioritariamente, este derecho es necesario bajo un sistema democrático representativo, ya que en la medida que la ciudadanía accede de mejor manera a la información pública, el patrimonio público puede ser gestionado de mejor forma.

Se destaca la relación entre información pública y el régimen de gobierno, lo que permite observar que históricamente en los regímenes democráticos la regla general ha

sido la publicidad de la información estatal, en tanto que en aquellos de carácter no democráticos -absolutismo, totalitarismo o autoritarismo- la regla general ha sido el secreto de dicha información. Junto al rol que corresponde al acceso a la información pública como elemento constitutivo del régimen democrático, se encuentra la libertad de expresión como un elemento determinante a la hora de calificar un régimen como democrático. (Bermúdez Soto y Mirosevic Verdugo, 2008).

Corresponde avanzar sobre la cuestión ambiental, la cual entendemos como trascendental, no solo por tratarse del ejercicio de nuestros derechos en el contexto de una democracia participativa, sino por la supervivencia humana. Bermúdez Soto expone que la respuesta al cuestionamiento sobre la importancia de la información ambiental deja de ser jurídica para pasar a ser más bien sociológica. “El ser humano actual adolece de un desconocimiento del entorno real en que vive”. (Bermúdez Soto y Mirosevic Verdugo, 2008, p. 31).

La mayoría de la población vive en ciudades mientras que la base de la existencia humana sigue siendo el entorno natural. A pesar de que el ser humano depende del medio ambiente natural, no vive en él, sino que en un entorno artificial y construido en una situación de degradación ambiental que padece el planeta.

Para Bermúdez Soto, nuestra civilización adolece de un desconocimiento ambiental por partida doble: por una parte, porque como sociedad desconocemos la importancia, funcionamiento y composición del medio ambiente natural. Si bien como civilización hemos alcanzado niveles de cultura y desarrollo insospechados hasta hace poco, paralelamente hemos olvidado cómo funcionan los ciclos naturales sobre los que se asienta la existencia humana. Por otro lado, el estado de desconocimiento ambiental lo plantea la ignorancia que tenemos respecto del estado del entorno en que vivimos.

Efectivamente, el medio ambiente artificial, presenta problemas ambientales, normalmente de contaminación, que ponen en riesgo la salud y la calidad de vida de la población. El acceso a la información ambiental se transforma, entonces, ya no en una garantía para que las organizaciones ambientalistas puedan ejercer sus actividades, sino en una verdadera necesidad de supervivencia para la especie humana. (Bermúdez Soto, 2010)

Entendemos la relevancia de lo medioambiental en la agenda mundial pero también en la nacional. Es en ese contexto que cabe destacar que estamos ante un nuevo paradigma, que vuelve a poner en el centro de la cuestión a la naturaleza y a las personas. El concepto central es el de desarrollo sustentable, definido como aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. En ese sentido, los seres humanos constituyen el centro y la razón de ser del proceso de desarrollo. El nuevo estilo de desarrollo que se quiere sea ambientalmente sustentable en el acceso y uso de los recursos naturales y en la preservación de la biodiversidad. (Guimarães, 1997).

Creemos importante destacar qué se entiende por presupuestos mínimos en materia ambiental. Se entiende normas de base, umbral, comunes -en el sentido que constituyen denominador común-, sobre las cuales se va a construir el edificio total normativo de la tutela ambiental en la Argentina, de organización federal. Constituye legislación uniforme, se trata de normas de aplicación en todo el territorio de la Nación, básicas, de un umbral, de un “piso inderogable”. La expresa delegación de facultades legislativas que en materia ambiental efectúa el artículo 41 de la Constitución Nacional tuvo en miras el establecer un sistema jurídico uniforme, que asegure a todos los habitantes el goce de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las

actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras. (Nonna y Waitzman, 2011).

Resaltamos la importancia de la participación ciudadana en este proceso. Iniciar el proceso de participación ciudadana es comenzar un proceso de cambio cultural. Así, la información que desde hace poco tiempo se constituye como una prerrogativa jurídica se sitúa como un elemento fundamental para acrecentar los procesos de participación ciudadana. La información, estructurada satisfactoriamente puede servir de incentivo para incorporar progresivamente a las personas en un proceso de responsabilidad y cooperación. El contar con la posibilidad jurídica de acceder a la información pública allana el camino para obtenerla y utilizarla de la mejor forma posible para así incentivar la participación activa de las personas en los asuntos de interés público. (Páez Álvarez, 2006).

Estamos en condiciones, entonces, de revisar la legislación vigente. Para ello, expondremos en primer lugar la Ley Nacional 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública¹. Posteriormente, la Ley Nacional 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. La Ley Provincial 9.070 de Derecho de Acceso a la Información Pública, para luego abordar la Ley 25.675 Ley General del Ambiente, la Ley Provincial 5.961 de Preservación, Conservación, Defensa y Mejora del Ambiente y la Ley Provincial 7.722 de Protección de Recurso Hídrico. Finalmente, el Decreto Provincial 248/18 sobre la Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera.

Creemos que es muy importante exponer el criterio de selección de las leyes mencionadas anteriormente. Seleccionamos la Ley Nacional 27.275 debido a que se trata del marco regulatorio existente en la República Argentina para el tema

¹Ley 27.275. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

seleccionado en nuestra investigación, como así también la Ley 25.831 en el mismo nivel de análisis. Luego, la Ley provincial 9.070. También la Ley 25.675 la cual regula el medio ambiente de la República y la ley 5.961 por tratarse de su complementaria en Mendoza. Sumamos la ley Provincial 7.722 debido a que la provincia de Mendoza se encuentra en una zona desértica en la cual el recurso hídrico es de suma importancia para su subsistencia. Finalmente, el Decreto complementario 248/18 el cual tiene estrecha relación con el cuidado del recurso hídrico debido a que regula la extracción no convencional de hidrocarburos, popularmente conocida como fracking, en la provincia de Mendoza.

Para comenzar, en el ámbito federal, la Ley de Acceso a la Información Pública es un hito en el desarrollo institucional de nuestro país, mientras que fortalece el ejercicio democrático y la transparencia estatal. La importancia de ella radica en que al garantizar el acceso a la información pública se promueve no solo la participación ciudadana, sino también el control del ejercicio de los actos de gobierno y la transparencia del Estado. Mediante ella se busca garantizar que cualquier persona, independientemente de sus motivaciones, tenga la posibilidad de acceder a los datos, registros, y documentos en poder del Estado.

Por su parte, la Ley 25.831 sobre el Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, establece que “los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas”².

²Ley 25.831. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

Esta Ley es de carácter central para nuestra investigación dado que en su artículo dos define que se entiende por información ambiental, incluyendo en esta categorización a toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. Esto es sumamente importante ya que define especialmente que se incluye 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. Además, incorpora a las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente como información que podría solicitarse en el marco del acceso a la información pública.

En los artículos tercero y cuarto define, por un lado, que el acceso a la información ambiental será libre y gratuito para toda persona física o jurídica, exceptuándose los gastos para la entrega de la información solicitada. Para acceder a la información ambiental no será necesario acreditar razones ni interés determinado, debiendo presentarse una solicitud formal ante quien corresponda, consultando la información requerida y facilitando la identificación del o los solicitantes residentes en el país. Por otro lado define a los sujetos obligados, incluyendo a las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

Sobre los procedimientos, en su artículo cinco, establece que 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.

Finalmente, la información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales, 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, cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual, cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales, cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados, cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión, y, cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones. 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. (Ley sobre el Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, 2004, ART. 7).

Sobre los plazos, determina que la resolución de las solicitudes de información ambiental se llevará a cabo en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Sobre las infracciones a la ley, determina que se considera la obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta en el plazo establecido, la denegatoria injustificada, y todo acto u omisión que afecte el regular ejercicio del derecho que esta ley establece. En dichos supuestos quedará habilitada una vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes. Además, todo funcionario y empleado público será pasible de las sanciones previstas en la Ley N° 25.164.

El derecho de acceso a la información pública hasta el año 1994 sólo estaba amparado implícitamente en la normativa de los artículos 1, 14 y 33 de la Constitución. A partir de la última reforma constitucional, aunque no de manera explícita, se establece el deber estatal de dar y allanar el acceso a la información pública en casos concretos. Por ejemplo, esto se aplica a los partidos políticos, donde en el artículo 38, se prevé que el Estado les garantizará su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

En lo que respecta a nuestro tema específicamente, en materia de medio ambiente, el artículo 41 de la Constitución Nacional establece la obligación por parte de las autoridades de “proveer a la información”. Esto significa, que el Estado debe brindar la información necesaria, con el objetivo de que los ciudadanos puedan ejercer el control del cumplimiento de los presupuestos ambientales mínimos, que surgen con claridad de nuestra Carta Magna. Asimismo, el acceso a la información de usuarios y consumidores, está reconocido en el artículo 42 de la Constitución al consagrar el derecho a “una información adecuada y veraz”, a favor de éstos.

Finalmente, esto tiene respaldo internacional. Los Tratados con jerarquía constitucional incorporados en el artículo 75, inciso 22 reconocen derechos expresamente incorporados a la Constitución Nacional, entre ellos, el derecho de acceso a la información pública. Entre estos Tratados se encuentran: el Pacto de San José de Costa Rica, artículo 13.1; la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 19; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19.2.

La Ley 27.275, tiene por objeto garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana, y la transparencia de la

gestión pública. Se funda en los principios de Presunción de publicidad, Transparencia y máxima divulgación, Informalismo, Máximo acceso, Apertura, Disociación, No discriminación, Máxima premura, Gratuidad, Control, Responsabilidad, Alcance limitado de las excepciones, In dubio pro petitor, Facilitación, y Buena fe³.

Además, establece que la información debe ser brindada en el estado en el que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud y que el Estado tiene la obligación de entregarla en formatos digitales abiertos, salvo casos excepcionales en que fuera de imposible cumplimiento o significara un esfuerzo estatal desmedido. Las excepciones las fijará la Agencia de Acceso a la Información Pública.

En lo que respecta a la Provincia de Mendoza el 30 de mayo de 2018 se sanciona la Ley 9.070 de Acceso a la Información Pública. La misma tiene por objeto: “regular los mecanismos de acceso a la información pública, estableciendo el marco general de desarrollo y procedimientos para su solicitud, y de la publicidad activa de los actos de gobierno que garanticen la transparencia, fomentando el Estado Abierto”.

Toma como Información Pública a toda constancia producida por el Estado, cualquiera sea su forma, mientras haya sido emanada, y/o financiada total o parcialmente por el Estado, y cuya finalidad u objeto sea el interés público. La finalidad de la Ley es facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos propiciando la transparencia de la gestión pública e impulsando la rendición de cuentas de todas las instituciones y dependencias públicas. Además, busca fomentar la participación ciudadana y promover el uso de las

³ Art .1 Ley 27.275.El Congreso de la Nación Argentina.

tecnologías de la información y comunicación que impulsen el Estado Abierto, mejorando la calidad institucional⁴.

La ley se rige por los principios de Publicidad; Disponibilidad; Prontitud; Integridad; Igualdad; Sencillez; Gratuidad; Celeridad; Divisibilidad; Accesibilidad y Responsabilidad.

Su ámbito de aplicación está comprendido por el Poder Ejecutivo en general, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, Ministerio Público de la Defensa y Ministerio Público Fiscal, la Fiscalía de Estado, el Tribunal de Cuentas, el Departamento General de Irrigación, los Prestatarios o concesionarios de servicios públicos o que exploten un dominio público y toda entidad privada o pública que, encomendada por el Estado, realiza la organización y el funcionamiento de un servicio público o explotación de un dominio público.

En el ámbito medioambiental, nuestro país cuenta con la Ley 25.675 de Política Ambiental Nacional. Ella consagra en su primer artículo “los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Establece que la política ambiental nacional deberá cumplir con ciertos objetivos conducentes a asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto los naturales como los de índole cultural. Busca promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras; fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión; promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos; asegurar la conservación de la diversidad biológica; prevenir

⁴ Art.1 Ley 25.675.

los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal; entre otros⁵.

Establece que se regirá en todo el territorio de la Nación, que sus disposiciones son de orden público, y que se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual será vigente siempre y cuando no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en la Ley Nacional. Asimismo, expone que los distintos niveles de gobierno integrarán el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley en todas sus decisiones y actividades de carácter ambiental.⁶

Retoma el concepto de Presupuesto Mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, y que se entiende como toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable⁷.

Finalmente, sobre el proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta cada contexto local, se deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes

⁵ Art.2 Ley 25.675. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

⁶ Art.3 Ley 25.675.Honorable Congreso de la Nación Argentina.

⁷Art.6 Ley 25.675.Honorable Congreso de la Nación Argentina.

ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

En la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria: la vocación de cada zona o región, en función de los recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica; la distribución de la población y sus características particulares; la naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas; las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; la conservación y protección de ecosistemas significativos⁸.

En la Provincia de Mendoza, al tratarse de una zona desértica, existe una reglamentación particular sobre el Recurso Hídrico. Se trata de la Ley Provincial 7.722 de Protección de Recurso Hídrico. Ella establece que con el objetivo de garantizar los recursos naturales con, especial énfasis en el recurso hídrico, se prohíbe en el territorio de la Provincia, el uso de sustancias químicas como cianuro, mercurio, ácido sulfúrico, y otras sustancias tóxicas similares en los procesos mineros metalíferos de cateo, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de minerales metalíferos obtenidos a través de cualquier método extractivo. Asimismo, es el Departamento General de Irrigación quien ejerce el control específico y seguimiento de cada uno de los emprendimientos mineros de la Provincia, en todas y cada una de sus etapas, cuando los mismos afecten las cuencas hídricas. La autoridad administrativa es quien identifica los daños

⁸Art.8 Ley25.675.

ambientales que puedan existir y/o que se produzcan en el futuro con causa en la actividad minera.

Finalmente, llegamos al Decreto Provincial 248/18 sobre la Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera. El 05 de Marzo de 2018, el Gobernador de la Provincia, Lic. Alfredo Cornejo, establece el nombrado Decreto que tiene por objeto la reglamentación en materia de evaluación de impacto ambiental de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos sobre formaciones no convencionales. Incorporando así la fractura hidráulica como una técnica de estimulación para la exploración y/o explotación de hidrocarburos en formaciones no convencionales. Expone que: “por sus características peculiares, debe ser sujeta a una reglamentación específica que tenga primordialmente en cuenta el uso controlado del recurso hídrico, estudios de sismicidad, utilización de productos químicos permitidos, protección de capas sub-superficiales y superficiales, etc.”⁹. Además, se destaca la necesidad de asegurar el derecho de acceso a la información ambiental y la participación de la ciudadanía en general y establece los estudios y procedimientos regulatorios, antes, durante, y después de la fractura. En los controles a posteriori de la fractura se contempla que el permisionario, concesionario y/u operador, deberá presentar a la Autoridad Ambiental y al Departamento General de Irrigación los análisis físicos-químicos de las aguas de retorno (Flowback), a efectos de que éstas tomen conocimiento de la cantidad y calidad de las mismas. Además, la Empresa deberá presentar un Informe Final de tareas, a fin de que la Autoridad de Aplicación verifique la correcta realización y cierre de las obras y el permisionario, concesionario y/u operador propondrá un Plan de Monitoreo para controlar la calidad del recurso hídrico subterráneo¹⁰.

⁹Dec.248/18 Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera.

¹⁰Dec. 248/18 Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera.

Creemos que es fundamental incentivar la participación ciudadana para que esta logre adquirir un rol protagonista y activo en la comunidad, pero sobre todo, en el control y la transparencia en materia ambiental. Para ello, es fundamental el papel del Estado como actor principal en el fomento de la participación, la transparencia y la lucha contra la corrupción, garantizando el Acceso a la Información Pública de calidad.

Dentro de los antecedentes podemos mencionar el trabajo realizado por Farioli, Mariel Inés, “La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina” del 2015. La autora expone que en el marco del proceso de reformas gubernamentales de finales del siglo veinte, las democracias modernas han buscado desarrollar mecanismos que contribuyan a hacer más transparente el ejercicio de la función pública, siendo la sanción de Leyes de Acceso a la Información Pública y la utilización de tecnologías de información temas centrales de dichas “Reformas del Estado”. Si bien el trabajo es un puntapié inicial para nuestra investigación, resulta tener también una limitación temporal al haber sido elaborado en momentos en los que aún no se contaba con una Ley de Acceso a la Información Pública.

Asimismo, el trabajo de Agustina Novillo Astrada y María Baron, “ABC del Derecho de Acceso a la Información en Argentina”, CIPPEC, de octubre del 2002. El mismo, es sumamente enriquecedor, pero también posee una limitación temporal al tratar el tema cuando aún no se había sancionado una Ley en nuestro país. Las autoras destacan que una ley de tal magnitud tiene el beneficio de garantizar el control de la gestión pública y de disminuir los niveles de corrupción del gobierno y la administración pública.

Asimismo, tomamos como antecedente el trabajo de Clara María Minaverri, “Los Derechos a la Participación y al Acceso a la Información Pública y su relación con el Derecho Ambiental Argentino para la Conservación de la Biodiversidad”, que data del 2016. Este trabajo nos resulta fundamental al tratarse de una investigación

medianamente reciente, pero además, relacionada a la nuestra al vincular el Derecho de Acceso a la Información Pública y el medio ambiente en nuestro país. Claramente el diferencial se encuentra en la biodiversidad de los bosques y la explotación no convencional de hidrocarburos.

También tomamos el trabajo de Minaverry, C.M. y Litardo, M. en “Derecho de Acceso a la Información Pública en el Marco Normativo Argentino”, del 2016, exponen en su investigación que el acceso a la información pública constituye un derecho fundamental que el Estado tiene la obligación de garantizar, y que, además, es un elemento esencial del sistema republicano de gobierno. Sin embargo, esta investigación también fue realizada en un contexto en el que no había sido sancionada aún una Ley Nacional de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Tomamos la investigación de Granja, M.C, que en su trabajo “El Acceso a la Información Pública y los Desafíos Argentinos” expone mediante el método comparativo el abordaje del acceso a la información pública en países como Estados Unidos, Francia, España o la Unión Europea y, especialmente, Suecia, al tratarse de un Estado donde la administración pública se diferencia de la mayoría de las naciones más avanzadas en esta temática en un aspecto importante: es un derecho reconocido históricamente que data de 1766, y está consagrado por la Constitución, al considerarse imprescindible para la democracia. Coincidimos con la autora y vislumbramos el océano que separa a Suecia de Argentina, al recordar que la Ley de Acceso a la Información Pública se sancionó hace poco más de tres años en nuestro país.

Expuesto el Marco Teórico y los Antecedentes que dan lugar a nuestra investigación es que estamos en condiciones de exponer a nuestro Interrogante. Ahora bien, ¿es posible

determinar la aplicabilidad de la Ley N° 9.070 de Derecho de Acceso a la Información Pública en Mendoza en relación a la extracción no convencional de Hidrocarburos?

A partir de dicho supuesto, el objetivo general de esta investigación es: analizar la aplicación de la Ley N° 9.070 de Acceso a la Información Pública en relación a la Ley 25.831 sobre el Régimen del Libre Acceso a la Información Pública Ambiental y del Decreto Provincial 248/18 sobre la Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera en los meses comprendidos entre agosto y diciembre de 2018 en la Provincia de Mendoza. Para ello, proponemos como objetivos específicos:

- Examinar la Ley Nacional N° 27.275 sobre el Acceso a la Información Pública y la Ley 25.831 sobre el Régimen del Libre Acceso a la Información Pública Ambiental en la República Argentina.
- Examinar la Ley provincial N° 9.070 de Acceso a la Información Pública y el Decreto Provincial 248/18 sobre la Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera; y
- Determinar si es posible acceder a la información pública sobre los resultados ambientales de la explotación no convencional de hidrocarburos según lo establecido en el Decreto Provincial 248/18.

2) MÉTODO:

En lo que respecta al método cabe destacar que en nuestra investigación se utiliza el Método Cualitativo. En cuanto a la metodología utilizada, se aclara que esta investigación es de tipo exploratoria, debido a que busca exponer si se aplica en la práctica la Ley provincial N° 9.070 de Acceso a la Información Pública en la Provincia de Mendoza. El enfoque que se adoptó es el cualitativo, y se tiene como objetivo describir, comprender y analizar los procesos relacionados a accesibilidad de información pública en materia medioambiental en la provincia. En lo que refiere al método utilizado, corresponde destacar el hipotético deductivo y en lo que a las técnicas respecta, se utilizó el análisis documental.

Diseño

El presente proyecto es de tipo descriptivo, se utilizaron fuentes bibliográficas, documentales y normativas para alcanzar, desde una perspectiva cualitativa, los objetivos propuestos.

Instrumentos y análisis

Con relación al plan de trabajo, se distinguen tres etapas:

La primera etapa consistirá en un análisis bibliográfico para la elaboración y construcción del marco teórico y descripción de los antecedentes.

En la segunda, se plantea un relevamiento de datos de tipo documental de acuerdo con los objetivos trazados. Se realizará una recolección, selección y análisis de fuentes documentales como: leyes, decretos, y resoluciones del gobierno nacional y provincial.

La tercera etapa estará centrada en el análisis de los datos obtenidos, y su sistematización de acuerdo con los objetivos planteados. Finalmente, se procederá a la elaboración del informe de investigación.

3) RESULTADOS:

En lo que respecta al objetivo específico número uno, al examinar la Ley Nacional N° 27.275 sobre el Acceso a la Información Pública en la República Argentina pudimos descubrir que el objetivo de la misma consiste en el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como también así promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública en base a los principios generales sobre los cuales la misma se funda. La ley permite buscar, acceder, solicitar y recibir información, comprendiendo el significado de la información pública¹¹. Expone quienes son legitimados activos y las condiciones en las cuales debemos recibir la información. Más allá de lo abarcativa que es la ley, contempla algunas excepciones de información que no es susceptible de ser solicitada públicamente. En estos casos podemos mencionar la información calificada como reservada o confidencial por razones de defensa o política exterior, información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona, información correspondiente a una sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública, entre otras. Dichas excepciones, por supuesto, no serán aplicadas en caso de severas violaciones a los derechos humanos, como genocidios, crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad¹².

La ley prevé un mecanismo mediante el cual se puede solicitar el acceso a la información pública. Si esto no se cumple, se garantizan vías de reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública, o, a su opción, ante el Organismo originalmente requerido, el cual deberá emitir resolución.

Se crea la Agencia de Acceso a la Información Pública, como ente autárquico que funciona con autonomía en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. Además, el Poder

¹¹Ley 27.275. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

¹²Ley 27.275. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

Legislativo, el Poder Judicial de la Nación, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio Público de la Defensa y el Consejo de la Magistratura también crean un organismo con autonomía funcional y con competencias y funciones idénticas a las de la Agencia de Acceso a la Información Pública. Se crea el Consejo Federal para la Transparencia como organismo interjurisdiccional permanente.

Por su parte, la Ley 25.831 sobre el Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas. (Ley de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental).

Esta Ley define que se entiende por información ambiental, incluyendo a toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. Define especialmente que se incluye 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. Incorpora a las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente como información que podría solicitarse en el marco del acceso a la información pública.

También, define que el acceso a la información ambiental será libre y gratuito para toda persona física o jurídica, exceptuándose los gastos para la entrega de la información solicitada, y que no es necesario acreditar razones ni interés determinado, debiendo presentarse una solicitud formal ante quien corresponda, consultando la información requerida y facilitando la identificación del o los solicitantes residentes en el país.

Define asimismo a los sujetos obligados, incluyendo a las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas. Establece que 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.

Finalmente, la información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales, cuando 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 cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual, cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales, entre otros. La denegación total o parcial del acceso a la información deberá ser fundada. Sobre los plazos, determina que la resolución de las solicitudes de información ambiental se llevará a cabo en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

En lo que respecta al segundo objetivo específico, la Ley Provincial 9.070 de Acceso a la Información Pública de la provincia de Mendoza fue reglamentada a través del Dec.455/19 Ministerio de Gobierno. En él se dispone que la autoridad de aplicación de esta ley es la Oficina de Investigaciones Administrativas y Ética Pública y permite que los ciudadanos pueden solicitar toda información que sea pública mediante un formulario para completar¹³. Los responsables tienen quince días hábiles para responder

¹³ (2017). *Oficina de Investigaciones Administrativas y Éticas Pública. Mendoza.* https://eticapublica.mendoza.gov.ar/informacion_publica

las solicitudes. En caso de demora, se puede pedir una prórroga de 15 días más para responder.

Se puede solicitar información a las siguientes áreas estatales: Poder Ejecutivo, Administración centralizada, Organismos descentralizados, Organismos desconcentrados, Entes autárquicos, Administraciones mixtas y/o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general, Empresas y sociedades con participación del Estado, Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio Público de la Defensa, Fiscalía de Estado, Tribunal de Cuentas, Departamento General de Irrigación, Prestatario o concesionarios de servicios públicos o que exploten un dominio público, y toda entidad privada o pública que por tiempo determinado, encomendada por el Estado, realiza la organización y el funcionamiento de un servicio público o explotación de un dominio público.

Para solicitar los datos se encuentra disponible un formulario estandarizado único, definido y homologado por la Autoridad de Aplicación.

El Decreto N°248/18 surge considerando la Ley Provincial N° 5.961 en consonancia con la Ley Nacional N° 25.675, consistente en la obligatoriedad de tramitar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de toda actividad que pueda modificar el ambiente provincial para así asegurar el equilibrio ecológico y asegurar el bienestar general de la población. El Decreto entonces tiene por objeto la reglamentación de la previa evaluación de impacto ambiental en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales, siendo la autoridad de aplicación la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial a través de la Dirección de Protección del Ambiente.

El Decreto también establece qué se entiende por explotación convencional de hidrocarburos y explotación no convencional de hidrocarburos, exploración no convencional, pozos no convencionales, aguas de retornos y aditivos de fractura respectivamente, explicando de este modo los factores intervinientes en el proceso.

Establece el procedimiento para la evaluación ambiental previa a la ejecución, durante la fracturar y los controles después de la fractura como los aspectos generales.

En lo relativo al objetivo número tres sobre el acceso a la información pública de los resultados ambientales de la explotación no convencional de hidrocarburos según el Decreto 248/18 al momento de la investigación se constato de manera digital el formulario mencionado en la Reglamentación de la Ley de Acceso a la Información Pública para dicha solicitud sobre la información.

4) DISCUSIÓN:

El interrogante que orientó nuestra investigación y buscamos responder en el desarrollo de la misma fue determinar la aplicabilidad de la Ley N° 9.070 de Derecho de Acceso a la Información Pública, teniendo presente la Ley 25.831 sobre el Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, en la Provincia de Mendoza en relación a la extracción no convencional de Hidrocarburos.

Buscamos determinar si efectivamente es posible acceder a la información pública en materia de medioambiental en relación con la explotación no convencional de hidrocarburos en la provincia de Mendoza, debido a la reciente legislación sobre el ejercicio de dicho derecho como también el reciente resurgimiento de la explotación de hidrocarburos en la provincia.

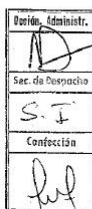
En un primer momento buscamos examinar la reglamentación nacional del efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública para lo cual analizamos la normativa vigente la Ley 27.275 tomando conocimiento sobre su contenido principalmente los modos por medio de los cuales puede ser solicitada la información, siendo estos, en forma personal, ante la mesa de entrada de cualquiera de los sujetos obligados o de modo electrónico se solicitara información mediante la plataforma de Trámites a Distancia en la página web de la AAIP (Agencia de Acceso a la Información Pública) que es quien debe velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en dicha ley como también del efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y promover medidas de transparencia activa; donde se puede encontrar el procedimiento bien detallado, de manera clara, estructurada y entendible, el formulario efectivamente operativo, posibilita a los ciudadanos interesados realizar las consultas con la simple

formalidad de colocar su identidad, la identificación clara de la información que se solicita y el medio por el cuales desea recibir dicha información. Todos los organismos comprendidos por la ley deben publicar activamente información en formatos abiertos de acuerdo a su especificidad.

En un segundo momento de nuestro estudio examinamos la normativa sobre el acceso a la información pública en la provincia de Mendoza Ley N°9070 la cual nos permitiría saber si se da cumplimiento al procedimiento de evaluación previa de impacto ambiental y demás requisitos que se establecen por medio del Decreto 248/10 en aplicación de la Ley provincial 5.961 que todo proyecto de obra o de actividad de exploración y explotación de hidrocarburos sobre formaciones no convencionales debe cumplimentar, actividad que requieren grandes volúmenes de provisión de agua durante la perforación, explotación y terminación de pozos dicho acceso a la información nos garantizan la transparencia y un estado abierto a los ciudadanos como así también la certeza de prevención y legalidad de dichas practica. Decreto que en su Artículo 25 establece la participación ciudadana que se encuentra en el Art. 3 inc. d) de la Ley provincial 5.961.

Anexo I

Formulario estandarizado único: Solicitud de Información Pública – Art. 10 Ley N° 9070.	
Apellido:	
Nombre:	
DNI:	
Domicilio:	
Teléfono:	
Correo electrónico:	
Organismo al que se le requiere la información:	
Solicitud de información lo más clara y específica posible:	
N° de expediente en caso de saberlo:	
Firma Solicitante:	Código:




 LIC. MIGUEL LISANDRO NIERI
 MINISTRO DE GOBIERNO,
 TRABAJO Y JUSTICIA


 LIC. ALFREDO V. CORNEJO
 GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

Figura 1. Formulario Estandarizado Único. Solicitud de Información Pública. Fuente: https://eticapublica.mendoza.gov.ar/informacion_publica

En la búsqueda de la constatación de la veracidad del acceso a la información sobre el tema de fracking que nos ocupa podemos verificar que se encuentra a disposición de

los interesados el acceso por vía electrónica, o, Formulario Estandarizado Único que, tanto por vías online como también en el formato papel ante el funcionario garante que corresponda, lo cual se encuentra establecido en el Artículo 10 de la Ley N°9070 en su decreto N° 455 permiten el conocimiento sobre el desarrollo de la actividad y su impacto en el ambiente, al utilizarse el método no tradicional para la extracción de hidrocarburos y su agravante de realizarse en una provincia con escasez hídrica verificamos el control y seguimiento por parte del Departamento General de Irrigación.

Según el cual informa que del agua que tiene disponible Mendoza, la actividad minera y petrolera solo se lleva un 0,2%, la actividad minera y petrolera y un 0% del uso de agua dulce el Fracking durante el año 2018 y lo que va del 2019. Lo cual podemos apreciar en el siguiente grafico realizado en el informe presentado por la Dirección General de Irrigación en su página.

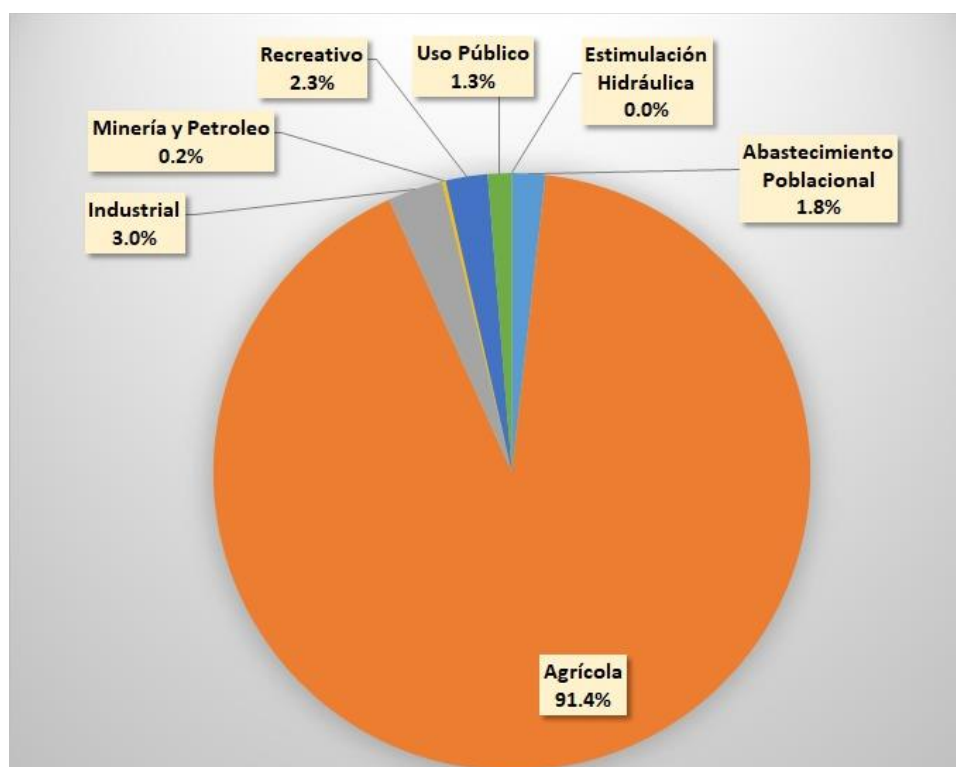


Figura 2, Departamento General de Irrigación.

Para finalizar nuestra investigación podemos arribar a algunas conclusiones. En primer lugar, luego de investigar y analizar la legislación vigente pudimos constatar la aplicabilidad de la norma, al encontrarse disponibles vía online y de forma sencilla los formularios para la solicitud de acceso a la información pública. En segundo lugar, pudimos efectivamente encontrar en las páginas oficiales los informes correspondientes a la práctica de extracción no convencional de hidrocarburos, por lo cual, la información también es accesible tal como la legislación establece. Finalmente, lo que encontramos como un limitante es corroborar la veracidad de los datos y la información facilitada en las páginas oficiales. Es decir, más allá del cumplimiento de los procedimientos, no logramos conocer a ciencia cierta el impacto ambiental de la práctica a mediano y largo plazo.

Dentro de las recomendaciones que creemos pertinente brindar podemos mencionar incluir dentro de la información facilitada investigaciones de asesores externos, fundaciones, u ONG'S medioambientales que tengan libertad para realizar sus estudios y dar fe de los resultados obtenidos.

5) REFERENCIAS:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH). 1948. Art. 19.
- Ley 23. 054.Pacto de San José de Costa Rica. Honorable Congreso de la Nación Argentina.Art.13.inc.1.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.10 de diciembre de 1948.Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Basterra,M.I. (2017).Acceso a la Información Pública y Transparencia. BuenosAires. Argentina. Astrea.
- Bermúdez Soto, J. y Mirosevic Verdugo, C. (2008). The Access to Public Information as Basis for Social Control and Protection of Public Heritage. Revista de derecho (Valparaíso), (31), 439-468.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512008000200012>
- Bermúdez Soto, Jorge. (2010). El acceso a la información pública y la justicia ambiental. Revista de derecho (Valparaíso), (34), 571-596.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512010000100018>
- Cáceres, L.V. (2017). La problemática de la regulación de hidrocarburos y el agua en Argentina. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. (47). PP.075 – 109.
- Constitución Nacional de la República Argentina,1994.
- Dec.248/18.Reglamentación Ambiental de la Actividad Petrolera. Legislatura de Mendoza.
- Departamento General de Irrigación de la Provincia de Mendoza.
www.irrigacion.gov.ar/dgi/

- Farioli, M. I. (2015) “La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina”.
- Granja, M., El Acceso a la Información Pública y los Desafíos Argentinos. Universidad Católica de Córdoba. Trabajo evaluado como sobresaliente en el curso de derecho Comparado de la Especialización en Derecho de la Judicatura de la Universidad Católica de Córdoba.
- Guimarães, Roberto P.(1997). Modernidad, medio ambiente y ética: un nuevo paradigma de desarrollo. CEPAL, Naciones Unidas. No. 43. Pp. 24.
- Información Legislativa y Documental. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Presidencia de la Nación. www.infoleg.gob.ar/
- Legislación de la Provincia de Mendoza. www.jus.mendoza.gov.ar/legislacion-provincial.
- Legislatura de la Provincia de Mendoza. <https://www.legislaturamendoza.gov.ar/>
- Ley 23.313.Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.1976
- Ley 25.675. Política Ambiental Nacional Argentina.
- Ley 25.831. Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley 7.722.Prohibición de Sustancias Químicas.
- Ley 9070.Acceso a la Información Pública Transparencia Acceso Regulación Estado Abierto.
- Ley27.275.Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina.*Infoleg.2019*<https://www.argentina.gob.ar/accesoalainformacion/nuevaley>
- Minaverry, C.M. (2014) La importancia del derecho de acceso a la información ambiental en el servicio del agua. Situación legal en Buenos Aires, Argentina. Lex Social, Revista Jurídica de los Derechos Sociales, Vol.4 Num.1/2014.

- Minaverri, C.M.; 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. 0306:330/345.
- Minaverri, C. (2016). Los Derechos a la Participación y al Acceso a la Información Pública y su relación con el Derecho Ambiental Argentino para la Conservación de la Biodiversidad. Estudio de Casos para la Protección Jurídica de los Bosques Nativos y de los Humedales. Dikaion Revista de Fundamentación Jurídica, 25(2), 216-242. <https://dx.doi.org/10.5294/DIKA.2016.25.2.4>
- Nonna S., Dentone J. M., Waitzman N. (2011) “Ambiente y Residuos Peligrosos”. Editorial Estudio.
- Oficina de Investigaciones Administrativas y Éticas Públicas Mendoza (2017). <https://eticapublica.mendoza.gov.ar/>.
- Páez Álvarez, A. (2006). La Participación Ciudadana y su Relación con el Acceso a la Información Pública. Ra Ximhai, Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable. Vol. (2), pp. 611-640.
- Trámites a Distancia. <https://www.argentina.gob.ar/salud/transparencia/tramites>
- Villanueva, E. Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica., 2003 Serie Doctrina Jurídica No. 165. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (México)