

---

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA AMBIENTAL**

*The right to access to environmental information.*

**NOMBRE:** Eileen Leslie Tschiffely

**AÑO:** 2019

**CARRERA:** Abogacía

**FALLO:** "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora".

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires. Noviembre de 2015.

**SUMARIO:** I. Introducción. – II. Antecedentes. – III. Fallo "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A s/ Amparo por mora". a) Partes que intervienen. b) Breve descripción del problema jurídico del caso. c) Desarrollo procesal. – IV. Ratio decidendi. – V. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis. – VI. Conclusión. – VI. Referencias.

## **I. Introducción.**

¿Qué es el Derecho de Acceso a la Información Pública Ambiental? Para tener una mejor comprensión se explicarán cada uno de sus componentes, iniciando por el eje que es la Información Pública, siendo definida como cualquier dato que se puede encontrar en diferentes formatos, como ser escrito en papel, textos digitales, imágenes, entre otros, que están bajo el poder del Estado, ya sea nacional, provincial o municipal, y que han sido generados o financiados por éste.

El Derecho de Acceso a la Información Pública, es la posibilidad que tiene la persona humana o jurídica de solicitar, buscar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información que se encuentra bajo el control de los funcionarios del Estado y organismos privados que se encuentran enumerados en las distintas normas.

Finalmente, la Ley n° 25.831, en su art. 2° define a la Información Pública Ambiental estableciendo que:

Se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente.

(Ley 25.831, 2004)

## **II. Antecedentes.**

El derecho de acceso a la información pública surge a partir del compromiso que asume la República Argentina con la comunidad internacional en materia de Derechos Humanos.

Hasta el año 1994 solo se encontraba amparado de forma implícita en los arts. 1, 14 y 33 de la Constitución Nacional, y a partir de la reforma de ese mismo año se establece específicamente el deber estatal de dar información pública, lo cual se puede apreciar en el art. 38, a su vez, en lo que concierne al tema principal de esta nota, en el art. 41 se encuentra establecido el acceso a la información pública ambiental. Además el art. 75 inc. 22 incorpora Tratados Internacionales con jerarquía constitucional, entre ellos el Pacto de San José de Costa Rica, que en su art. 13.1 da una definición del acceso a la información pública, estableciendo que:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.

(Pérez, 2016, p.14)

En la Declaración Universal de Derechos Humanos se puede apreciar en su art. 19 que se instituye:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

(Bidart Campos, 1998, p.111)

A partir de la ratificación de estos tratados y de los fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación "Asociación de los Derechos Civiles c/PAMI" y "CIPPEC C/Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social - Decreto 1172/03 s/amparo ley 16.986", se reconoció su importancia y se instó a regularizar una Ley Nacional que estableciera el Libre Acceso a la Información Pública, dando origen a la ley 27.275.

El ya mencionado art. 41 de la C.N incorporó el derecho a un ambiente sano, para lo cual dio lugar a la sanción de diversas leyes de protección ambiental. Fue así que en el año 2002 se dictó la ley n° 25.675 - Ley General del Ambiente -, y recién a fines del año 2003 se sancionó la Ley n° 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. La base principal del tema ha surgido con el Principio 10 de la Declaración de la

Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en el año 1992 en Río de Janeiro, que dice:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

(Vinocur, 2011, p.411)

De este principio surge la idea de participación ciudadana en cuestiones ambientales y también la obligación del Estado en garantizar los derechos de acceso a la información pública y la justicia. Este derecho se encuentra legalizado por medio del Decreto 1172/03 - Anexo VII que establece el Régimen de Acceso a la Información Pública, mientras que la ya mencionada ley n° 25.831 delimita los presupuestos mínimos respecto a las cuestiones ambientales.

### **III. Fallo: "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora".**

#### **a) Partes que intervienen.**

**Actora:** Giustiniani, Rubén Héctor con el patrocinio letrado de los doctores Caplan, Ariel R. y Tzicas, Esteban.

**Demandada:** Y.P.F S.A con el patrocinio letrado del doctor Piaggio, Lucas A.

**Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:** Lorenzetti, Ricardo L.; Fayt, Carlos S.; Maqueda, Juan C. y Highton de Nolasco, Elena I.

**b) Breve descripción del Problema Jurídico del caso.**

La problemática del fallo radica en la ley 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, frente al instituto de reserva de información por interés público, se han incumplido el art. 3º, que establece el acceso a la información al igual que la Ley General del Ambiente 25.675, y la negación no se encuentra amparada por ninguno de los incisos correspondientes al art. 7º de la ley 25.831. A su vez se encuentran involucradas, ya sea por ser interpuesta por la parte actora o demandada, el Decreto 1.172/2003 Acceso a la Información Pública; la ley 26.741 de Expropiación de las acciones de YPF; Decreto 1.189/2012 Obligación de la Jurisdicción y Entidades del Sector Público Nacional de contratar con YPF S.A; y Ley General de Sociedades 19.550.

**c) Desarrollo procesal.**

El Sr. Giustiniani solicitó información a YPF S.A con respecto a las cláusulas del Acuerdo firmado con Chevron Corporation para la explotación conjunta de hidrocarburos en la Provincia de Neuquén. La empresa se negó a brindar dicha información, por lo cual se presentó la demanda que dio inicio a la causa. Giustiniani solicitó la acción de amparo basándose en el Derecho de Acceso a la Información Pública Ambiental (Ley 25.675 y 25.831).

El Tribunal de Primera Instancia rechazó la acción, basándose en que la empresa YPF no queda bajo el control de lo establecido en dichas normas, y que además: "...aun cuando se admitiera el encuadramiento pretendido por la actora, tampoco resultaría posible acceder al pedido efectuado pues la divulgación del contenido del acuerdo firmado podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos..." (Corte Suprema de Justicia de la Nación, considerando 2º, inc. B); otro argumento que se considera importante, es que se está violando un derecho constitucional, que es la defensa en juicio, al realizar todo sin la presencia de Chevron Corporation.

Finalizada la etapa anterior, se le da traslado a la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo Federal, que por mayoría, ratificó el auto judicial de primera instancia, dando así inicio a un recurso extraordinario.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría revocó lo resuelto, dando lugar a la acción de amparo, ordenando que se hagan públicas las cláusulas del Acuerdo de Proyecto de Inversión.

#### **IV. Ratio decidendi.**

La Corte Suprema por mayoría declara procedente el recurso extraordinario interpuesto por la parte actora, basándose principalmente en que el Derecho de Acceso a la Información Pública está consagrado a nivel internacional por medio del art. IV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el art. 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Además cita como antecedentes los fallos "ADC" (2013) y "CIPPEC" (2014), resaltando que es un derecho fundamental el acceso a la información pública para que toda persona pueda conocer cómo se desempeñan los funcionarios del Estado.

A partir de esto, se reconoce que YPF S.A está bajo el control del Estado, ya que este posee el 51% de sus acciones, por lo tanto se encuentra obligado a brindar la información que se le solicita dando cumplimiento al Decreto 1172/03.

Señaló que no corresponde aplicar el art. 15 de la Ley 26.741, que establece que YPF S.A continuara operando como sociedad anónima abierta, en los términos del Capítulo II, Sección V, de la Ley 19.550, quitándole la obligación de respetar el derecho de acceso a la información pública.

Se señaló que YPF S.A para justificar su negación se basó simplemente en invocar las causales de excepción establecidas en la Ley 25.831 y en el Anexo VII art. 16 del Decreto 1172/2003, y que éstos no son suficientes.

Hubo una sola disidencia que fue emitida por Elena I. Highton de Nolasco, quien simplemente se remitió a confirmar la sentencia realizada por el Tribunal de Primera Instancia y la Cámara de Apelaciones, declarando la nulidad de las actuaciones por considerar que correspondía dar intervención a Chevron Corporation en la presente causa, por verse violado su derecho constitucional de defensa en juicio.

#### **V. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.**

La importancia de este fallo reside en que en él se hace valer el derecho de acceso a la información pública que había sido incumplido, se destaca que es un derecho humano fundamental que abarca distintas áreas, y que es el derecho a juntar, transmitir, publicar noticias de toda la información que se encuentre bajo el control del Estado, haciendo que toda persona pueda conocer la manera en que se desempeñan los gobernantes y funcionarios públicos.

## **VI. Conclusión.**

En el desarrollo de esta nota, se ha analizado la ley de Acceso a la Información Pública, que es un derecho fundamental para el control del buen desempeño del Estado en sus funciones. Algo para destacar en la cuestión ambiental, es que el art. 41 de la C.N impone "el deber de proveer información ambiental", lo cual no debe confundirse con "el derecho de acceso a la información pública ambiental", ya que son esencialmente diferentes. Según Bidart Campos (2001):

El mandato de proveer información ambiental implica, que el Estado asume en ese aspecto dos deberes: por una parte su recolección y procesamiento adecuado; y por la otra, el suministro, difusión y actualización de la información acumulada, todo ello de modo eficaz y constante. (p.235)

Mientras que el derecho, permite la participación ciudadana en la toma de decisiones y gestión del ambiente.

Es importante mencionar que el Derecho Ambiental está formado por normas jurídicas que pertenecen tanto la rama pública como privada del derecho, detalle a tener en cuenta al momento de saber reconocer e interpretar que norma corresponde aplicar.

En el análisis del fallo aquí presentado, se ha podido observar la controversia entre diferentes leyes, y que algunas no se han aplicado debido a problemas de relevancia, para comprender esto se dará una breve explicación de lo que es la Supremacía Constitucional. Esta supremacía es definida como la doctrina según la cual, las normas de la Constitución Nacional prevalecen sobre todas las demás normas. De esto surge la Jerarquía Normativa, donde se establecen cuáles son las normas superiores que prevalecen sobre las demás, que se observa por medio de la Pirámide de Kelsen, la cual marca las diferentes gradaciones. En dicha pirámide se ubica en la cúspide - o primera gradación - la Constitución Nacional (art. 31) junto a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos (art. 75 inc. 22); en segundo lugar los Tratados Internacionales sin jerarquía constitucional (75 inc. 24); y por debajo las leyes nacionales; estas tres primeras gradaciones conforman la pirámide de prelación. Cabe aclarar que los tratados poseen un carácter complementario, se señaló que:

Su inserción obedeció al propósito de aseverar que ellos no pueden modificar los arts. 1 a 35 de la Ley Fundamental porque, caso contrario, se estaría vulnerando el art. 7° de la ley 24.309 que "fulmina de nulidad

absoluta cualquier modificación que se quiera introducir a la Primera Parte de la Constitución Nacional". Añadió que, conforme a este principio, los derechos que consagran los tratados no colisionan con los preceptos constitucionales sino que los "complementan, explicitan o perfeccionan".

(Texto de Barra, citado por Badeni, 2006, p. 270).

A partir de lo mencionado supra, podemos ubicar a la ley 27.275 – Acceso a la Información Pública - y la ley 25.831- Acceso a la Información Pública Ambiental - junto con la 25.675 – Ley General del Ambiente - en la cúspide, debido a que se encuentran amparadas por los Tratados Internacionales del art. 75 inc. 22, mientras que la ley 26.741 de Expropiación de las acciones de YPF y la Ley General de Sociedades n° 19.550 se encuentran en la tercera posición, por lo tanto, ante una situación de controversia se deberán aplicar las que se encuentran en la gradación superior, es así que la Corte Suprema decide negar la aplicación de estas últimas dos leyes, dando lugar a que se brinde la información solicitada, resolviendo así la incertidumbre de que normas le corresponde aplicar.

Con respecto al incumplimiento de la garantía constitucional de defensa en juicio (art. 18 C.N), que es la justificación de la sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia, ratificada por la Cámara de Apelaciones y el motivo de disidencia de Highton de Nolasco, se debe aclarar primero que es una garantía. Badeni (2006), afirma: “Las garantías constitucionales son todos aquellos instrumentos que, en forma expresa o implícita, están establecidos por la Ley Fundamental para la salvaguarda de los derechos constitucionales y del sistema constitucional” (p.1069). La garantía de inviolabilidad de defensa en juicio consiste en:

La facultad reconocida a toda persona para ejecutar, o solicitar la ejecución, de todos aquellos actos razonablemente necesarios o convenientes para participar en el proceso, ser oído por el juez, producir las pruebas que hacen a su derecho y obtener una respuesta justa con arreglo a la ley.

(Badeni, 2006, p.1146)

Es decir, es un principio por el cual se hacen valer y respetar todos los derechos que poseen las personas humanas y jurídicas. Como ya se ha mencionado, se encuentra establecido en el art. 18 de la Constitución Nacional, y a su vez, se encuentra amparado

por el art. 75 inc. 22 a través de los Tratados Internacionales – Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) art. 8 inc. 2 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) art 14 inc. 3 – que le dan jerarquía constitucional ubicándolo en la cúspide de la ya mencionada Pirámide de Kelsen, entrando en colisión con la Ley 25.831, ya que se encuentran en la misma gradación jerárquica, por lo tanto surge el siguiente interrogante ¿Por qué motivo se decidió omitir su cumplimiento? La respuesta a esto surge de lo mencionado anteriormente, la cuestión ambiental corresponde también al Derecho Público, y en este “debe preferirse la constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios. Esto significa que el poder del pueblo es superior” (Badeni, 2006, p.244). Con respecto a esto, Granillo Fernández (2009) comenta que:

La inviolabilidad de la defensa en juicio se refiere, en una primera acepción, a la defensa de una persona que aparezca como imputada en un proceso, a la posibilidad y al otorgamiento de los medios que le permitan fulminar la acción emprendida reduciéndola inmediatamente a su fin. (p. 64)

A partir de la explicación dada sobre el tema y que la defensa es para la persona que se encuentra imputada, en este caso YPF S.A, se debe mencionar que en el fallo analizado en el considerando 29 párrafo 3º y 4º se hace referencia a esto al establecer que:

Frente a la denegación de un requerimiento, la pretensión judicial orientada a conocer determinada información debe dirigirse solo contra aquel a quien el ordenamiento define como sujeto pasivo de la obligación, en el caso en examen YPF S.A.

No corresponde entonces dar intervención en el marco de la presente causa a un tercero que ninguna alegación podría formular en un pleito en el que, en definitiva, se debate el derecho de una persona a acceder a información de interés público.

(Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A s/ amparo por mora, 2015)

Aquí se menciona la no intervención de Chevron Corporation – mencionado ut supra como un tercero – y la justificación al no cumplimiento de su garantía constitucional de defensa en juicio, establecido en el considerando 29, párrafo 3º in fine:

Máxime cuando ese tercero, al momento de suscribir el contrato materia de la litis, conocía, o cuanto menos debió conocer, el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad con la que concluyó el negocio jurídico.

(Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A s/ amparo por mora, 2015)

Ante esta situación, el desempeño y la decisión dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido correcta, ya que se realizó cumpliendo con todas las normativas que se presentan para la resolución de conflictos y respetando los valores supremos establecidos en nuestra Constitución Nacional.

Desde una perspectiva propia, se puede acotar que se está de acuerdo con todo el proceso y la sentencia de la Corte, fundamentando esta postura por medio de los siguientes argumentos:

- 1) Al representante de Chevron Corporation no le correspondía intervenir, ya que como se explicó supra, en las causas de carácter público sólo puede invocar derechos, recursos o garantías constitucionales quien se encuentra como imputado.
- 2) Existen motivos de interés público con rango constitucional, que dieron origen al pedido de información del Acuerdo de Proyecto de Inversión, y este está íntegramente relacionado con la calidad ambiental y con las actividades a desarrollar por las empresas, que son la explotación y exploración de yacimientos que se encuentran en el territorio argentino y se aplicarán diversas técnicas, entre las que se hayan la utilización de químicos de diversa toxicidad.
- 3) La litis que pueda afectar a la sociedad se encuentra amparada en el Derecho Privado por el art. 240 y 241 del Código Civil y Comercial de la Nación que establece los derechos de incidencia colectiva, y en él se hace específica mención al Medio Ambiente, mencionándolo como "los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, el paisaje, entre otros", que es una enumeración ejemplificativa y se remite a los criterios que determine la ley especial. Se determinan los presupuestos mínimos de protección ambiental, el acceso a la información pública ambiental, entre otros.
- 4) La ley 26.741 involucra al control estatal, mientras que el decreto 1172/03 hace referencia al control ciudadano, por lo tanto corresponde aplicarlo cumpliendo así con lo mencionado ut supra.
- 5) El decreto 1172/03 en su Anexo VII, art. 6 establece que: "Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no

siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contra con patrocinio"(Decreto 1172, 2013), lo que lleva a admitir la legitimación activa de la petición.

6) La interpretación del art. 15 de la ley 26.741 genera un agravio a los derechos ciudadanos, ya que si bien en el mencionado artículo se busca eximir a YPF del control de la administración del Estado, este de ninguna forma debe afectar ni limitar el derecho ciudadano de solicitar información pública ambiental.

7) La ley 25.675 de Política Ambiental determina que todo ciudadano podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada (Ley 25.675 art.16, 2002).

8) La información requerida sólo es concerniente a los posibles pasivos ambientales de las regiones sub examine, dejando descartada toda posibilidad de develar secretos comerciales o industriales, que es el principal fundamento de la defensa.

9) YPF S.A recibe aportes provenientes del sector público nacional, además hay que agregar que el decreto 1189/2012, dejó expresamente establecido que: "YPF Sociedad Anónima integra el SECTOR PÚBLICO NACIONAL en los término del inc. b) del artículo 8 de la ley 24.156" (Decreto 1.1189, 2012). Por todo esto, puede afirmarse que YPF reúne más de un requisito para ser sujeto pasible del Anexo VII del decreto 1172/03. Además, cabe aclarar que si el legislador hubiese querido eximir a YPF del decreto mencionado supra in fine, lo hubiera establecido de forma clara y concisa, en lugar de utilizar fórmulas o normas excluyentes de la legislación y el control administrativo, que se prestan a problemas de interpretación y/o confusión.

Como cierre final a todo lo expuesto, se puede aludir que la posibilidad de negar la invocación de la ley de Acceso a la Información Pública Ambiental generaría una situación atípica y de gran controversia, debido a que se estaría infringiendo con normas nacionales y a su vez con tratados internacionales que han sido ratificados por la República Argentina.

## VII. Referencias.

- Pérez, A. (2016). *Ley de Acceso a la Información Pública Comentada*. – Obtenido del sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/accesoalainformacion/nuevaley>
- Vinocur, G. (2011). *Acceso a la Información Pública Ambiental*. Fundación Ambiente y Recursos Naturales ([www.farn.org.ar](http://www.farn.org.ar))
- Bidart Campos, G. (1998). *Manual de la Constitución Reformada. Tomo I – Segunda reimpresión*. Ediar.
- Bidart Campos, G. (2001). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino. Tomo I-b*. Ediar.
- Badeni, G. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional. Tomo I – Segunda edición*. Fedye.
- Badeni, G. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional. Tomo II – Segunda edición*. Fedye.
- Granillo Fernández, H. (2009). *Código de Procedimiento Penal de la Provincia de Buenos Aires. Comentado y Anotado. Tomo I - Segunda edición*. Fedye.
- Ley 25.831. Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, Boletín Oficial, Buenos Aires, 7 de Enero de 2004.
- Ley 25.675. Ley General del Ambiente, Boletín Oficial, Buenos Aires, 28 de Noviembre de 2002.
- Decreto 1189. Obligación de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional de contratar con YPF Sociedad Anónima la provisión de combustible y lubricantes para la flota de automotores, embarcaciones y aeronaves oficiales, Boletín Oficial, Buenos Aires, 19 de Julio de 2012.
- Decreto 1172. Mejora de la calidad de la Democracia y sus Instituciones, Boletín Oficial, Buenos Aires, 4 de Diciembre de 2003.
- Leyes y Decretos recuperados del sitio web SAIJ – Sistema Argentino de Información Jurídica (<http://www.saij.gob.ar>)