



**TRABAJO FINAL DE GRADUACION**

**ABOGACIA**

**TIPO: MODELO DE CASO**

**“LIBRE ACCESO A LA INFORMACION AMBIENTAL:  
EL DERECHO A LA PARTICIPACION PUBLICA”**

**NOTA A FALLO:** “COLOMBO, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/ PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA EMPRESA CATAMARCA MINERA Y ENERGÉTICA SOCIEDAD DEL ESTADO - s/ Acción de Amparo por Mora en la Administración”. 2016

**ALUMNO: FRACCAROLLI SILVINA NATALIA**

**DNI: 28.766.746**

**LEGAJO: VABG40852**

**TUTOR: MIRNA LOZANO BOSCH**

**AÑO: 2.020**

**Sumario:** I. Introducción. II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución. III. Ratio Decidendi. IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura de la autora. VI. Conclusión. VII. Referencias Bibliográficas.

## **I. Introducción**

En el fallo a comentar, emitido en el año 2016 por la Corte de Justicia de la provincia de Catamarca, en autos “COLOMBO, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/ PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA EMPRESA CATAMARCA MINERA Y ENERGÉTICA SOCIEDAD DEL ESTADO - s/ Acción de Amparo por Mora en la Administración”, se plantean desde las distintas partes, conjeturas y análisis en torno al concepto del derecho de acceso a la información pública y sus aristas, como lo son la legitimación activa y pasiva del instituto, la conceptualización de “información pública”, la vía procesal idónea, entre otros.

Resulta de gran interés el análisis respecto de los principios que se desprenden del derecho a la información -en un tema tan sensible como es el cuidado del medio ambiente- y fundamentalmente las posturas de los tribunales en el tema.

Adentrándonos en el análisis, nos encontramos con un problema axiológico, puesto que el conflicto jurídico aquí subyace en que el Demandado – en su carácter de Presidente del Directorio de la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado (CAMYEN S.E.)- adujo que no existía un interés subjetivo lesionado a los actores, cuestionando, asimismo, el alcance del concepto de información pública y además la

legitimación pasiva y la vía procesal elegida, lo que determinó que el máximo tribunal provincial se expida y analice los principios y reglas que emanan del acceso a la información pública, sobre todo teniendo en cuenta lo que se desprende de las declaraciones constitucionales de República y Democracia, además de la importancia que cabe en la publicidad de los actos y documentos cuando hablamos en materia de derecho ambiental.

Resulta medular dilucidar si la normativa autoriza, o no, en qué casos y a cuáles ciudadanos el derecho a acceder a la información de este tipo, recordando que el Art. 5 de la ley 5336 de la provincia De Catamarca no impone ningún tipo de requisito para el acceso a la información pública, garantizando además el principio de gratuidad, por cuanto el acceso a la información es una herramienta fundamental para la construcción de ciudadanía y herramienta útil para el ejercicio de los derechos políticos, en tal sentido el derecho del acceso a la información es un derecho protegido por el art. 13 de la convención americana y funciona como herramienta para el control del funcionamiento del estado y la gestión pública. (El derecho de acceso a la información en el marco jurídico Interamericano, 2010)

Por otro lado, conforme a las distintas posturas y argumentos de las partes, cabe analizar en profundidad los principios y reglas que emanan de este derecho y como impactan ellos en materia ambiental. Además, es clave determinar que, o quien representa un interés legítimo, y si es necesario acreditar dicho interés a los fines de otorgar legitimación a un ciudadano para acceder a la información pública, al igual que al organismo o entidad que le vamos a solicitar la información.

Para finalizar, decimos que el acceso a la información pública es un derecho en auge, en descubrimiento, por lo que es importante interpretar de manera correcta las intenciones de los legisladores en los cuerpos normativos, por ej. Decreto 1172/03, que claramente amplía

la legitimación de todo ciudadano para solicitar información a un organismo, entidad o empresa pública -sin distinguir el porcentaje de participación estatal- en pos de fortalecer los conceptos de Democracia y República.

## **II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución**

Los hechos se suscitan en el año 2015, cuando distintos integrantes del bloque parlamentario del Frente Cívico y Social de la provincia de Catamarca, solicitaron a la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado CAMYEN S.E, copias certificadas de un contrato, como también de un memorándum celebrado con la empresa minera “YAMANA GOLD”, relativos a la exploración y explotación de las áreas mineras denominadas “Cerro Atajo” y “Agua Rica” - situadas en los departamentos Andalgalá - para el desarrollo del distrito minero, como así también el plan de inversión a financiar por YAMANA GOLD en cada uno de los proyectos con los correspondientes plazos de ejecución. Además, requirieron también los documentos que respaldaban el análisis económico o empresarial tomado en consideración para determinar la participación de la renta de los emprendimientos comprendidos en el citado contrato por parte de CAMYEN S.E., y toda la documentación referida a las acciones y movimientos acaecidos en el marco del incidente de oposición y nulidad presentado por Minera Agua Rica en el expediente de concesión de las minas de Cerro Atajo (Autos: Colombo y Ots. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

Al no obtener respuesta del informe solicitado a CAMYEN S.E. y al haber prescripto el plazo establecido por el Art. 6 de la Ley provincial N° 5336, considerando la existencia de una negativa en brindarla, la diputada María Teresita del Valle Colombo, conjuntamente con

otros diputados pertenecientes a la bancada opositora -Frente Cívico y Social- interpusieron acción de amparo por mora en la administración, peticionando que el presidente del Directorio de la empresa CAMYEN S.E, se expida sobre los informes requeridos.

Para ello, la actora argumentó el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad formal de la acción intentada citando también jurisprudencia aplicable al caso solicitando, en definitiva, que se ordene a la demandada el pronto despacho previsto en el Art.11 de la Ley N° 4795, con costas a la contraparte (Colombo y Ots. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

Luego de corrida la vista al Ministerio Público Fiscal, la Corte declaró su jurisdicción y competencia para entender en la causa, ordenando notificar al Sr. presidente del Directorio de CAMYEN S.E.

Cumplido el procedimiento correspondiente, la Corte de Justicia de Catamarca se expidió por unanimidad, resolviendo hacer lugar a la acción de Amparo por Mora en la Administración, ordenando pronto despacho judicial para que en el plazo de 10 días hábiles de notificada la presente, CAMYEN S.E. ponga a disposición de los accionantes la documentación solicitada.

### **III. Ratio decidendi**

La Corte de Justicia de Catamarca hizo lugar al pedido solicitado por la parte actora, por considerar el derecho de acceso a la información pública como “la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación

estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”. (Santiago Díaz Cafferata, “El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley”, págs.153/154, Revista Lecciones y Ensayos, nro. 86, 2009, UBA). Uno de los objetivos esenciales de este derecho es la transparencia en la información que generan los gobiernos y con ello evitar o inhibir los actos de corrupción. (Colombo y Ots. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

Otra cuestión controversial del fallo es la legitimación procesal activa para invocar este derecho, aquí el máximo tribunal provincial argumenta a favor de los actores fundamentado en la Ley Provincial N° 5336, que en su Art. 3 dispone 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 contar con patrocinio letrado, salvo los casos específicamente establecidos por ley. Cabe destacar que, en el caso, comparecen los actores no solo por derecho propio y en carácter de diputados provinciales, sino también lo hacen en su calidad de ciudadanos. (Colombo y Ots. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

En referencia a la demandada que pretendió fundar su falta de legitimación pasiva con sustento en la inaplicabilidad de leyes de contabilidad, obras públicas y procedimientos administrativos a las Sociedades del Estado, concluyendo en que estas son sociedades privadas y no publicas según la ley N° 20.705; respecto de ello la Corte provincial deja en claro que la clasificación de estos entes resulta estéril, entiende que ni su actividad administrativa comercial o industrial, ni la prestación de un servicio público, exigen una u otra clasificación ya que ambas son perfectamente viables, aun en el supuesto que la personalidad sea pública o privada. La postura de la Corte de Justicia en cuanto a la

legitimación pasiva es amplia, afirmando que incluso abarca a las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la prestación de un servicio público o la explotación de un bien de dominio público (Colombo y Ots. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

#### **IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Los puntos controvertidos en el fallo bajo análisis consisten en el alcance del concepto de información pública, la legitimación – activa y pasiva- y la vía procesal elegida para requerir el acceso, esto así que el tribunal decisorio se expide en cuanto al análisis de los principios y reglas que emanan del acceso a la información pública.

En este sentido, como primer antecedente fundamental, hacemos referencia a nuestra Constitución Nacional que en su Art. 1 garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho a acceso a la información pública, en efecto a ello citamos a Basterra, (s.f.) quien ha sostenido: “El acceso a la información se vincula, directamente, con la publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia de la administración. Es un instrumento indispensable del sistema republicano y democrático de gobierno” (p. 12). Siguiendo esta línea argumental Diaz Cafferata (2009) sostiene que, “El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado” (pp. 153 y 154). Todo lo cual se encuentra reafirmado por la convención

interamericana de derechos humanos en la redactoria especial titulada en el derecho de acceso jurídico a la información en el marco jurídico interamericano.

En referencia a la legitimación activa La CSJN señaló que "...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente" ya que "...se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud". (CSJN, Fallos: 339:827 Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP s/ amparo ley 16.986, año 2016)

Otros de los conflictos jurídicos subyacen en que el Demandado adujo la inexistencia de un interés subjetivo lesionado a la actora, en referencia a ello citamos 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, (Naciones Unidas 2018, Ley 27566, 2020.) que reza:

Reafirmando el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece lo siguiente: 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.

Respecto a la legitimación pasiva, la entidad demandada adujo en su informe que las Sociedades del Estado no son parte de la Administración Pública y, por lo tanto, no podían ser sujetos pasivos de la acción de amparo por mora. Dichas manifestaciones dejan entrever el desconocimiento absoluto tanto de la normativa que regula la materia como así también de la jurisprudencia imperante” (Colombo y Otros. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016). La postura de la Corte de Justicia de Catamarca fue que “en cuanto a la legitimación pasiva es amplia, afirmando que incluso abarca a las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la prestación de un servicio público o la explotación de un bien de dominio público” (Colombo y Otros. C/ Empresa Catamarca s/ Amparo por Mora, 2016)

Siguiendo esta línea de pensamiento, es importante hacer referencia al concepto de (Diaz Cafferata, 2009) son legitimados pasivos: “las personas privadas que ejerzan funciones públicas, esto es, aquellas a las que se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión u otra forma contractual la prestación de un servicio público, la explotación de un bien de dominio público, o el poder de policía para controlar una determinada actividad (tales como los colegios profesionales)”. (p.162)

En lo que respecta al Amparo se sostuvo que es una vía judicial idónea en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, ante la negatividad de la demandada de informar y considerando que se afectan recursos naturales y económicos, “Es un remedio frente a la inactividad, frente a la pasividad de la administración en el marco de un expediente administrativo y el perjuicio se origina en la no respuesta a un pedido de un particular, es decir, es la demora en sí, la que lesiona las garantías constitucionales de debida defensa y de petionar a las autoridades” (Gavalda, p. 308), Utilizar esta vía, argumenta el Poder Judicial

de la ciudad de Buenos Aires es “la necesidad de que la información sea brindada en tiempo oportuno y con la máxima premura es la que explica el hecho de que la vía para acceder a la justicia ante la denegatoria de información pública o su entrega de manera insuficiente haya sido, a criterio del legislador, la del amparo. Ésta se caracteriza por ser una acción “expedita, rápida y gratuita”, cuyo “procedimiento está desprovisto de formalidades procesales que afecten su operatividad” y donde “todos los plazos son breves y perentorios” (conf. art. 14 de la Constitución de la Ciudad).” (Stratico, María Fernanda C/ GCBA sobre acceso a la información, N°: 4876/2020-0)

#### **V. Postura de la autora**

Es destacable el actuar de la Corte de Justicia de la provincia de Catamarca, que ajustada a derecho y en reconocimiento de los derechos fundamentales, dejó establecido que todo ciudadano en su carácter de tal, tiene la posibilidad de petitionar ante las autoridades y de informarse de la actividad económica del estado en resguardo de los intereses comunes de toda la sociedad. Haciendo efectivo el principio de máxima divulgación reconocido en el art. 13 de la convención americana considerando que toda información que se encuentre en mano del estado se presume pública y accesible. Resulta de fundamental importancia para entender el fondo del asunto el hecho que la provincia de Catamarca tiene un alto desarrollo de la explotación minera a pequeña y a gran escala, constituyendo el emprendimiento de YAMANA GOLD uno de los más importantes por extensión, inversiones e impacto económico y ambiental.

En dicho contexto, y con un alto porcentaje de la población oponiéndose al desarrollo minero, contar con transparencia y acceso a la información vinculada a la explotación -plan

de negocios, cuidado del medio ambiente, aptitudes ambientales y trabajos de cierre de mina-  
, constituye un derecho humano fundamental.

## **VI. Conclusión**

Analizados los principales argumentos del fallo y su problemática jurídica referente al alcance del concepto de información pública, la legitimación-activa y pasiva- y la vía procesal para tramitarla, queda claro el libre acceso que tiene todo ciudadano, su derecho a la información pública y ambiental sin que sea necesario contar con un requisito especial para requerir la información que se encuentre en manos del estado, redefiniendo los principios y reglas que emanan de este derecho y como impactan ellos en materia ambiental, se llega a sostener que el derecho de acceso a la información pública está asociado al principio de publicidad de los actos y el estado está obligado a informar con la única excepción de lo establecido por ley para determinadas causas, caso contrario ante la negativa de brindar la información que se solicite será declarada ilegal.

Sin dudas estamos frente a un nuevo derecho de incidencia colectiva que se encuentra en cabeza de los ciudadanos y en tal sentido habilita la legitimación prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional para promover la acción de amparo en protección del ambiente.

"El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente." Proclama de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, (5 al 16/6/1972.)

## VII. Referencias bibliográficas

### Legislación Nacional

Constitución Nacional argentina.

Ley 25.756. Ley General de Ambiente. 2002.

Ley 25.831. Ley de Libre acceso a la información pública ambiental. 2004

Decreto 1172/03 B.O. Reglamento para el acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. 2003

Ley 27.566. 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, Naciones Unidas 2018. 2020. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/>

### Legislación Provincial

Ley 5.424. Ley de Educación Ambiental. 2011

Ley 5.336. Reforma constitucional. Libre acceso a las fuentes de información pública. 2011

### Doctrina

Alchourron C. y Bulygin E. (2012). Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas. EDIAR: Buenos Aires.

Basterra, Marcela I. (sin fecha) La ley 27.275 de Acceso a la información pública. Una deuda saldada. Pag.12

Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano, 1972 Recuperado de

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/>

Díaz Cafferata, Santiago, El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley, Revista Lecciones y Ensayos, nro. 86, 2009. Recuperado de:

<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz->

[cafferata.pdf](#)

El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 2010. Recuperado

de: <http://www.oas.org/>

Gavalda, Juan Marcelo. AMPARO POR MORA. Recuperado de:

[https://www.gordillo.com/pdf\\_unamirada/14gavalda.pdf](https://www.gordillo.com/pdf_unamirada/14gavalda.pdf)

### **Jurisprudencia**

CSJ Catamarca “COLOMBO, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales

FCS) c/ PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA EMPRESA CATAMARCA

MINERA Y ENERGÉTICA SOCIEDAD DEL ESTADO - s/ Acción de Amparo por

Mora en la Administración”. 2016

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

CSJN, Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP s/ amparo ley 16.986, Fallos: 339:827 año

2016

PJ Ciudad de Buenos Aires, Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 23

secretaría n°45 Stratico, María Fernanda C/ GCBA sobre acceso a la información

(incluye ley 104 y ambiental) número: Exp 4876/2020-0 CUIJ: Exp j-01-00030139-

2/2020-0 actuación Nro.: 15987073/2020, Recuperado de:

<https://www.diariojudicial.com/>