



SEMINARIO FINAL DE ABOGACÍA

Alumno: **FERREYRA Jesica Analía**

Legajo: **VABG12889**

DNI: **32.056.461**

Tutora: **LOZANO BOSCH Mirna**

Modelo de caso

Acceso a la Información Pública – Medio Ambiente

Relevancia del derecho a la información en cuestiones ambientales

Fallo: Juzgado Contencioso Administrativo Federal Nro. 8 “Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ YPF SA s/Varios”, Sentencia 3/7/19. Provincia de Neuquén.

Año 2020

Sumario: 1) Introducción - 2) Premisa fáctica e Historia Procesal – 3) Ratio decidendi – 4) Análisis conceptuales y antecedentes: 4.1) Protección Constitucional del Ambiente: 4.2) Presupuestos Mínimos. Concepto - 4.3) Acceso a la Información Ambiental - 4.4) Resolución 72/277 de la Asamblea General de las Naciones Unidas - 5) Antecedente Jurisprudencial - 6) Posición del autor – 7) Conclusión - 8) Referencias.

1) Introducción:

Se presenta la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), quien inicia demanda contra la empresa YPF SA, en el marco del art 8 de la ley 27.275 por la negativa de entrega de información pública ambiental en relación con el desarrollo ejecutado en el yacimiento de Vaca Muerta, Provincia de Neuquén. FARN como parte actora fundamenta el pedido en base a las leyes ambientales 25.675, 25.831 y su complementaria Ley 27.275. La empresa demandada respalda su decisión negativa en el art 8 inc. m de la Ley 27.275, que excusa la entrega de información a las sociedades anónimas sujetas al Régimen de Oferta Pública; y agrega no estar incluida como empresa parte del Estado Nacional.

Asimismo, la empresa demandada argumenta que la información solicitada excede las leyes 25.831 y 25.675 sobre medio ambiente, y que ellas no se encuentran estatuidas en el texto del art. 41 de nuestra Carta Magna.

Toda la polémica es en referencia al medio ambiente, a la importancia del acceso a la información pública de los estudios ambientales, y cómo su aporte contribuye a la transparencia y participación ciudadana.

El fallo traído a esta cuestión es representativo porque, por un lado, da cuenta de la importancia que el medio ambiente y el derecho a la información pública representa para dar transparencia a la actividad de empresas particulares y públicas, y por el otro se justifica por estar en juego para la sociedad el derecho a un ambiente sano.

El jurista Atienza (2005), menciona que “los problemas de relevancia plantean en cierto modo una cuestión previa a la interpretación, esto es, no cómo ha de interpretarse determinada norma, sino si existe una tal norma [] aplicable al caso” (p. 113).

La relevancia de la sentencia se exhibe al considerar cómo se relaciona la ley que señala el tribunal, imperativa respecto a cuestiones de protección del medio ambiente.

2) Premisa fáctica e Historia Procesal:

La situación se inicia luego que FARN solicitara a YPF S.A la entrega de información pública ambiental en relación con la obtención de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento de Vaca Muerta, en la Provincia de Neuquén. Ante la respuesta negativa, la ONG como parte actora, demanda en primera instancia ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N°8, donde peticiona se ordene a la demandada YPF S.A a entregar la información sobre contenido ambiental, cuyo amparo se encuentra regulado por la ley General del Ambiente, el Régimen de Libre Acceso a la Información Ambiental, y en forma complementaria hace referencia a la ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, donde sobre esta ley plantea la inconstitucionalidad del art 8 inciso m) en caso que la sentencia sea desestimatoria a su pretensión.

En su conteste, la disidente YPF S.A, hace referencia al artículo de la ley *supra* mencionado donde sostiene que se halla exceptuada de entregar lo requerido por ser la norma quien la habilita como sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública. En segundo lugar, hace valer que, al no ser una empresa Estatal, no corresponde aplicar las leyes mencionadas del Régimen de Libre Acceso a la Información Ambiental Nro. 25.831, ni a la ley General del Ambiente, Nro. 25.675. Por último, hace hincapié que les compete suministrar la información a los entes públicos, y refuta que lo reclamado no se relaciona con el art. 41 de la Constitución Nacional.

La jueza frente a las controversias planteadas, en su responde solventa la importancia del derecho de acceso a la información referido en específico al medio ambiente, como parte de una de las columnas principales en donde se sitúa la protección del medio ambiente, que engloba una triple magnitud: “la participación, el acceso a la información pública en sí y la obligación de los estados de garantizar la plena vigencia de dicha accesibilidad”. Y afirma, basada en el antecedente jurisprudencial “Giustiniani Rubén Héctor c/ YPF SA s/amparo por mora”, procede determinar el carácter pasivo de la empresa YPF S.A en donde la CSJ manifiesta que, independiente de su modo societario, se desempeña bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional y no debe privar de información por la importancia y relevancia de sus actividades, donde se halla comprometido el interés público.

En su resuelve, determina la juez, hacer lugar a la demanda y ordenar a la empresa demandada a entregar a la FARM y en el plazo de 30 días, la información que le fuera requerida.

3) Ratio Decidendi:

La juzgadora en su considerando hace referencia a diversos tratados internacionales con jerarquía internacional receptados por nuestra Carta Magna en el art. 75 inc. 22, y en específico a la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los que en conjunto con la Declaración emitida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Río de Janeiro en 1992 se pactó los Principios rectores en materia ambiental, los que destaca se encuentran legislados en el sistema argentino, en el artículo 41 de la Constitución Nacional, que de forma expresa recepciona a la información en su tercer párrafo, y en la Ley General del Ambiente.

Acerca del referido artículo 41 de la Ley Constitucional la juez se explaya en la plena vigencia del derecho a un ambiente sano y que el derecho a la información adquiere por ello una vital envergadura, donde esta cuestión se encuentra posicionada a nivel mundial y reconocida en la última Resolución 72/277 de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de mayo de 2018, donde destaca que el objetivo primordial en el derecho ambiental internacional es transitar a una nueva era de responsabilidades y obligaciones para dejar la actual del llamado derecho blando.

En consecuencia, afirma la juzgadora, la ausencia de información ambiental no condice con los objetivos del llamado Pacto Mundial por el Medio Ambiente, ni con la ley nacional General de Ambiente que promulga “una adecuada protección del ambiente y un seguimiento racional de las distintas actividades antrópicas y sus efectos sobre el ecosistema”, ni con los Presupuestos Mínimos señalados en el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.

4) Análisis conceptuales y antecedentes:

4.1) Protección Constitucional del Ambiente: La Constitución Nacional, no conceptualiza al ambiente, la doctrina lo ha definido como el conjunto de elementos de la naturaleza, artificiales o instaurados por el ser humano ya sean estos físicos, químicos o biológicos que facilitan de manera equilibrada el desarrollo de toda forma de vida, donde son dos los enfoques respecto a la naturaleza: o se la observa como un “ámbito material apropiable, destinado al exclusivo servicio del hombre, tal como un objeto lo puede estar de un sujeto que es su propietario” (Rosatti, 2016, p.811), o se la entiende, que por ser anterior a la existencia del ser humano, éste no es su propietario y en consecuencia solo puede ser visto como su guardián, donde cosas y seres vivientes interactúan, con él incorporado a ella (Rosatti, 2016).

De forma concreta en su última reforma de 1994, la Carta Magna considera en materia de “los recursos naturales en cuanto a su dominio y uso racional, como así

también la cuestión ambiental desde una perspectiva integral y moderna incluyendo el derecho a un ambiente sano siguiendo la Declaración de Estocolmo del año 1972” (Nonna, 2017, p.40).

En referencia a la correlación entre hombre y el ambiente del artículo 41, reseña el derecho que todos los habitantes tienen de disfrutar un ambiente, con las características de “sano”, “equilibrado” y “apto para el desarrollo humano”, y la obligación de su preservación como compromiso para futuras generaciones (Rosatti, 2016, p.812).

Y observa, el autor supra que está el desarrollo sostenible agregado en el artículo 41, para que las necesidades de las generaciones presentes se satisfagan sin arriesgar la de las futuras, como concepto humano y anti mercantilista que como guardián o administrador ocupa la persona en la naturaleza, y no como amo de ella (Rosatti, 2016).

4.2) Presupuestos Mínimos. Concepto: La doctrina no ha sido conteste en definir qué se entiende por los presupuestos mínimos (en adelante P.M), incorporados en la última reforma constitucional. Desde afirmaciones como la de Natale, quien señala que las leyes que los contengan conformarán una normativa federal que deberá respetar todo el país (citado por Nonna, 2017, p.43). Luego Bidart Campos ha abonado la idea de que comprenden un tema único de competencias federales donde este sistema de derechos instaurados en la CN exige a las provincias que se alineen con estos principios ambientales nacionales, sin poder disminuirlo y sí mejorarlos o ampliarlos (citado por Nonna, 2017, p.43).

A continuación, sobre los P.M instituidos por Nación, reflexiona Moyano “son los umbrales de protección al ambiente adecuado para la vida, los niveles mínimos, el estándar que cada Provincia pueda aceptar sin que se altere su dominio de los recursos naturales, ni se altere su jurisdicción sobre los mismos” (citado por Nonna, 2017, p.44).

Así pues, la jurista Juliá (2016), comparte y señala a los presupuestos mínimos como normativas de base, como principios comunes sobre los que se edificarán las leyes que tutelan el medio ambiente en Argentina, de orden federal, que deben ser aplicadas en todo el territorio nacional.

4.3) Acceso a la Información Ambiental: De manera específica y para proteger el medio ambiente, el art.41 CN estatuye el derecho a la información ambiental, que alcanza el acceso a la información pública referente al ambiente, y que ha sido objeto de normativa concreta por la denominada "Ley de información Pública Ambiental" N° 25.831 del año 2004 (Peyrano, 2005).

Gabay (2018), puntualiza la importancia del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como "Acuerdo de Escazú", cuyo objeto es avalar la ejecución plena y segura de "los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales" (p.72). Además, a nivel nacional la Ley General del Ambiente N° 25.675, promulgada en el año 2002 norma el acceso a la información y la educación, como forma de afirmar la participación pública de aquellos procedimientos administrativos propios e inherentes del medio ambiente, donde el artículo 41 de la CN es el núcleo fundante "del bloque de legalidad ambiental constitucional" (p.72).

La Cámara de Diputados el 24 de septiembre de 2020 aprobó el proyecto de ley del Acuerdo Escazú en el que la Argentina es el décimo país en ratificarlo, donde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala la importancia de esta herramienta jurídica, fundante en materia de protección, como también es el primer tratado de derechos humanos en la gestión y tutela ambiental que garantiza a toda persona el acceso a la información, su participación en decisiones significativas

que perturben su vidas y su entorno, y de ser sus derechos vulnerados puedan acceder a la justicia.

Además, el acuerdo regula también temas esenciales desde una perspectiva regional, al mismo tiempo que contiene el primer precepto vinculante del mundo sobre la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales, por los ataques y amenazas que enfrentan con frecuencia los países de América Latina y el Caribe (Cepal, 2018).

Menciona Cerro (2012), que el acceso a la información pública es un supuesto obligatorio preexiste para que los ciudadanos logren participar en forma activa en la adquisición de decisiones públicas, instruyendo el derecho a solicitar, examinar y recoger información. “La difusión de la información permite romper el monopolio burocrático de la información, razón por la cual adquiere una relevancia de primer orden para desarrollar estrategias participativas de signo democrático” (p.4). En consecuencia, la participación ciudadana es la base principal para que las personas cumplan y puedan hacer cumplir las leyes, acordar políticas públicas y proponer recursos para advertir, o prevenir problemas del medio ambiente.

4.4) Resolución 72/277 de la Asamblea General de las Naciones Unidas: el dictamen firmado el 10 de mayo de 2018, adoptada por la Asamblea General de Organización de las Naciones Unidas “Hacia un Pacto Mundial para el Medio Ambiente”, busca ratificar la vigencia de los principios designados por la Carta de las Naciones Unidas donde recuerda a los países parte, la importancia de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo para reavivar por medio de la Agenda 2030 los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Hernández Ordoñez, 2020).

Agrega el juriconsulto *supra*, que “la resolución 72/277 mandata el desarrollo de un informe técnico que permita identificar y evaluar los posibles vacíos en el Derecho internacional del medio ambiente con el fin de fortalecer su aplicación” (p.1), donde toda normativa internacional no debe marchar en quebranto de las leyes

existentes, donde se incluye tanto a los organismos a nivel internacional, como a nivel regional.

5) Antecedente Jurisprudencial:

En consonancia con el fallo analizado se trae el considerando de la CSJ en los autos "Giustiniani Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/Amparo por Mora", donde el actor solicita una copia del acuerdo firmado entre YPF y Chevron basado en las leyes 25.675 y 25.831 en el que la Corte indica que ambas son una norma especial, en tanto el decreto traído por la demandada nro. 1172/2003 es una norma general y agrega "en esa orientación, el Alto Tribunal ha dicho que las normas especiales tienen, como tales, prevalencia sobre las normas generales" (Cons.8 párr.3)., donde recuerda que la legislación nacional 25.675 en su artículo primero "establece 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" (Cons.17 párr.2), y la ley 25.831 dispone "los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental", donde se excepciona solo cuando afecte "el secreto comercial o industrial" (Cons.17 párr.2).

Asimismo, la CSJ en los fallos "Garrido, Carlos Manuel c/ Estado Nacional-AFIP s/ Amparo ley 16.986" del 21/06/2016, "CIPPEC c/ EN - M° Desarrollo Social - dto. 172/03 s/ amparo ley 16.986", son los antecedentes nacionales de que se vale como apoyatura del derecho de acceso a la información y su importancia.

6) Posición del autor:

La transparencia, la gestión de los recursos de la naturaleza y la información pública en mano de los ciudadanos para su participación, no deberían por su importancia, ser cuestiones que daban ser consideradas y decididas por los magistrados.

Toda empresa, independiente de su figura pública o privada, debe ser cooperativa con los recursos naturales, cohesiva con los tratados, convenios o leyes

internaciones donde Argentina sea parte, por ser un país comprometido y alineado con los principios fundantes del llamado “Hacia un Pacto Mundial para el Medio Ambiente”, donde el derecho de acceso a la información ambiental es indispensable para la participación democrática con políticas de gobierno transparentes de un sistema republicano.

Diversos estudios, tanto doctrinarios como jurisprudenciales han sido determinantes en relacionar el medio ambiente con la salud. En consecuencia, que las empresas judicialicen sus obligaciones de aportar información, escudadas en cuestiones que solo hacen dilatar su entrega, solo denota cuan alto es el grado de indiferencia hacia los intereses de preservación de los recursos naturales del país, y el bienestar de los hombres que lo habitan.

Ha transcurrido casi medio siglo desde la reunión cumbre de las Naciones Unidas que mencionara al medio ambiente, y listara por primera vez los pilares para su preservación con el objeto de mantener un ámbito saludable y favorable para los seres vivos donde el hombre es parte, que además delinea procedimientos internacionales para la acción medioambiental. Por consiguiente, que compañías como YPF presenten resistencia o nieguen la entrega de información ambiental, no debe ser tomada como una acción menor, donde resoluciones que la obliguen a su entrega inmediata, comulga con los mandatos del cuidado de un ambiente sano.

7) Conclusiones:

El fallo analizado vislumbra la importancia del acceso a la información ambiental, y cómo este derecho ha ido cobrando magnitud por su relación con la participación ciudadana, y la transparencia en la gestión pública. Negar el acceso, o no entregar la información ambiental, donde el único remedio sea judicializar una situación para obtener un derecho vital para la preservación de la naturaleza y el ámbito del

desarrollo humano no es más que uno de los ejemplos de la falta de conciencia por parte de empresas que son reticentes a entender que la información debe ser compartida.

Si el acceso a la información ambiental permite prevenir o anticipar eventos perjudiciales al medio ambiente, es imperante la celeridad, donde todas las instituciones involucradas, en respeto a la legislación vigente, tomen nota que el ciudadano, como propietario de esta, debe contar con ella para cumplir con el deber cívico que le compete.

8) Referencias:

- Atienza, M. (2005) “*Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica*”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/03/Las-razones-del-derecho-Manuel-Atienza-Legis.pe_.pdf
- Belfer, L (s/f) Régimen de libre acceso a la información pública ambiental. *Editorial Astrea*.
<http://ubacytambiental.com.ar/archivos/Ley%2025.831%20-%20LAIPA/Doctrina/Belfer%20Laura%20para%20Astrea%20Regimen%20de%20libre%20acceso%20a%20la%20informacion%20publica%20ambiental.pdf>
- Cerro, M.M. (2012) Ciudadanía y Ambiente. Instrumentos de participación ciudadana en las políticas ambientales. Facultad de Derecho-Universidad Nacional de Tucumán. *Biblioteca Digital Municipal de Quilmes*.
<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/CerroRedMuni2012.pdf>
- Constitución Nacional Argentina. Texto ordenado modificación constituyente año 1994.
- C.S.J. de la Nación, "Giustiniani Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/Amparo por Mora". Sentencia 10/11/15. Expediente Nro. 37747/2013.
- Hernández Ordoñez, S. R (2020) Pacto por el medio ambiente. *Revista El mundo del abogado*.
<https://elmundodelabogado.com/revista/posiciones/item/pacto-por-el-medio-ambiente>.
- Gabay, M. (2018) Apuntes sobre el sistema normativo ambiental argentino. *Construir el ambiente: sociedad, Estado y políticas ambientales en Argentina*. Editorial Teseo. ISBN: 9789877231687
- Ley 25.675 Ley General del Ambiente. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Boletín Oficial 6/11/02.

- Ley 25.831 Régimen de Libre Acceso a la información Pública Ambiental. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Boletín Oficial 26/11/03.
- Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Boletín Oficial 26/11/03.
- Nonna, S. (2017) La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina. *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*. UNLP. Año 14 / N° 47 - 2017. Impresa: ISSN 0075-7411 40
- Resolución 72/277 Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente. Asamblea General de las Naciones Unidas. 10/05/18.
- Rosatti, H. (2016) La tutela del medio ambiente en la Constitución Nacional Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: *Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires*. ISBN 978-987-46364-0-9