

## ***Régimen de libre acceso a la información pública ambiental\****

**Comentario exegético de la ley 25.831**

**Por Laura L. Belfer**

### **1. Introducción**

De manera previa a incursionar en el análisis y comentario de la ley 25.831 –régimen de libre acceso a la información pública ambiental<sup>1</sup>– nos parece oportuno recordar las fuentes que han permitido el dictado de una norma específica sobre el tema.

Por una cuestión metodológica, manteniendo la prelación jerárquica de nuestro ordenamiento jurídico, comenzaremos por recordar que entre las importantes incorporaciones plasmadas en la reforma de la Constitución nacional en 1994<sup>2</sup>, en la Primera Parte, en su Capítulo Segundo sobre “Nuevos derechos y garantías”, se incorporó a través del art. 41 el “derecho al ambiente” y el correspondiente “deber de preservarlo”, con la finalidad de procurar un desarrollo sustentable para las actuales y futuras generaciones.

Asimismo, fijó como criterio rector para los supuestos de daño ambiental, la obligación principal de recomposición, con el alcance que determinaría una ley complementaria<sup>3</sup>.

Por otra parte, le asigna al Estado distintas responsabilidades en materia ambiental, las que pueden ser sintetizadas como sigue:

a) proveer a la protección del derecho al ambiente, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales;

b) al Estado nacional: el dictado de las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, sin que alteren las jurisdicciones locales (conc. con el art. 121, Const. nacional);

c) a los Estados provinciales: el dictado de las normas complementarias a las enunciadas precedentemente; las que podrán ser más estrictas pero no más laxas (flexibles).

---

\* [Bibliografía recomendada.](#)

<sup>1</sup> Sancionada el 26/11/03; promulgada de hecho el 6/1/04 (BO, 7/1/04).

<sup>2</sup> Sancionada por la Convención Constituyente –en realidad “reformadora” para ser más precisos– en Santa Fe, el 22/8/94 (BO, 23/8/94 y fe de erratas el 24/7/94). El texto oficial de la Constitución nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) fue publicado en el suplemento del BO, del 10/1/95.

<sup>3</sup> Adelantamos que algunas pautas fueron plasmadas por la ley 25.675 general del ambiente.

Advertimos que en materia de información ambiental, en el art. 41 precitado, se determina exclusivamente la obligación a cargo del Estado, mas nada expresa sobre el derecho de los ciudadanos a acceder a dicha información<sup>4</sup>.

Sin embargo, se ha interpretado que por la trascendencia que tienen las distintas actividades antrópicas sobre el ambiente, el deber de información no está a cargo exclusivamente del Estado, sino que resulta ser una obligación concurrente de los particulares, especialmente de aquellos que son eventuales contaminadores.

Por otra parte, *“el deber de las autoridades no se limita a recolectar datos y proporcionar información, sino que debe hacerse cargo de ella en cuanto a su elaboración, ordenación y procesamiento, para facilitar su conocimiento a los particulares”*<sup>5</sup>.

Finalmente, el mismo artículo prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

## 2. Leyes

Luego de numerosos proyectos legislativos en el ámbito del Congreso de la Nación, consultas, y propuestas de distintos sectores (públicos y privados), finalmente fueron sancionadas, hasta el día de hoy, cinco leyes de presupuestos mínimos de protección, a saber:

- a) ley 25.612 de gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios;
- b) ley 25.670 de gestión y eliminación de PCB's (policlorobifenilos);
- c) ley 25.675 general del ambiente;
- d) ley 25.688 de gestión ambiental de aguas, y
- e) ley 25.831 de libre acceso a la información pública ambiental.

La ley general del ambiente es la norma que determina 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.

Según sus propias previsiones, la ley 25.675 debe ser utilizada para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la que mantiene su vigencia en tanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en aquélla.

Plasma los objetivos que debe cumplir la política ambiental nacional, y sobre el tema que desarrollaremos en el presente trabajo, encontramos que uno de ellos es el de *“organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma”* (art. 2º, inc. i).

---

<sup>4</sup> Abundaremos sobre la distinción conceptual en el punto 6 más adelante.

<sup>5</sup> Dromi, Roberto - Menem, Eduardo, *La Constitución reformada*, Bs. As., Ciudad Argentina, 1994, p. 141.

En concordancia con aquel objetivo general, la ley especifica cuál es la importancia que representa para el Estado contar con dicha información ambiental<sup>6</sup>, determinando que es básica para la toma de decisión en el ámbito privado, para el ciudadano que aspira a un ambiente digno y que tiene a su cargo la obligación de preservarlo, para las organizaciones no gubernamentales cuyo objeto principal es la preservación y conservación ambiental y de sus componentes, y para los investigadores que permanentemente aportan a la generación de dicha información con distintos fines.

En efecto, entre los distintos instrumentos de política y de gestión ambiental, se contempla expresamente en el art. 8°, inc. 5°, “El sistema de diagnóstico e información ambiental”, previsión que se amplía en los arts. 16 al 18 de la misma ley 25.675<sup>7</sup> que conforman el capítulo “Información ambiental”. Entonces, la información ambiental se constituye como un elemento imprescindible de toda política y gestión ambiental, tanto en el orden nacional, provincial como municipal, considerando el ámbito de validez territorial de la ley.

A través del art. 16 precitado, impone a todas las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, la obligación (el deber) de proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y la referida a las actividades que desarrollan; por lo que desde ya adelantamos que el régimen de la ley 25.831 que en esta ocasión comentamos, incluye exclusivamente la información ambiental que se encuentre *en poder del Estado*, aunque la misma podría –en principio– estar integrada por datos, estudios, o informes provenientes, generados o aportados por personas físicas o jurídicas privadas<sup>8</sup>.

Avanzando un poco más sobre la información ambiental que administra el Estado, el párr. 2° del mismo art. 16, reconoce el derecho de todo “habitante” a obtener dicha información, en tanto no se encuentre contemplada legalmente como “reservada”.

El art. 17 asigna responsabilidades a la autoridad de aplicación *nacional*, hoy Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio del Salud de la Nación, en materia de información ambiental. Puntualmente deberá:

- a) desarrollar un sistema nacional integrado de *información* que administre los datos significativos y relevantes del ambiente, y evalúe la información disponible, y
- b) proyectar y mantener un sistema de toma de datos sobre los parámetros ambientales básicos, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (Cofema).

---

<sup>6</sup> Recordamos que, por el “principio de precaución”, la ausencia de información no puede legalmente invocarse para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación ambiental (art. 4°, ley 25.675).

<sup>7</sup> Los otros instrumentos y herramientas previstos en la norma son el ordenamiento ambiental del territorio, la evaluación de impacto ambiental, el sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, la educación ambiental y el régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

<sup>8</sup> Esta línea de pensamiento es desarrollada más adelante al comentar el art. 2° de la ley 25.831.

El art. 18 determina que las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas. Entendemos que la responsabilidad legal mencionada, alcanza tanto a las autoridades nacionales, provinciales como a las municipales, y esa obligación está planteada de manera independiente al eventual requerimiento que puedan realizar los habitantes.

En el ámbito nacional, además de la obligación genérica citada en el párrafo precedente, el Poder Ejecutivo debe, a través de los organismos competentes, elaborar un informe anual sobre la situación ambiental del país, específicamente debe contener un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el país.

Ese informe debe ser presentado ante el Congreso de la Nación, y nos parece que a los fines de comprometer aún más a los legisladores sobre la multivariada problemática ambiental, lo que en su oportunidad facilitaría el tratamiento, discusión, y sanción de instrumentos normativos tendientes a la implementación y aplicación de la política ambiental nacional<sup>9</sup>. Entre los proyectos legislativos con implicancia ambiental, debemos citar no sólo las normas sobre presupuestos mínimos de protección, sino también las leyes que aprueban anualmente el presupuesto de gastos y recursos de la Administración nacional<sup>10</sup>, las que incluyen planes, programas y proyectos de las distintas áreas del Estado nacional, cuyos responsables debieran integrar en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental (conf. art. 5º, ley 25.675).

Recordamos que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud de la Nación al día de la fecha no ha presentado informe alguno con el alcance indicado precedentemente, aunque se puede advertir cuál es el diagnóstico (principales problemas) y sus tendencias que realiza el Poder Ejecutivo en la materia, en el objetivo 8 –asegurar un medio ambiente sostenible– del documento elaborado por la presidencia de la Nación “Objetivos de desarrollo del milenio Argentina. La oportunidad para su reencuentro”, en octubre del 2003<sup>11</sup>.

Asimismo, en la última reunión del Cofema desarrollada en la ciudad de Córdoba entre los días 24 y 25 de marzo de 2004, dentro del apretado temario, los puntos principales radicaron en lograr la efectiva implementación de leyes ambientales nacionales<sup>12</sup>.

Como antecedente del informe exigido a la autoridad nacional, en la provincia de Mendoza, en la ley 5961 sobre preservación, conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente, la autoridad provincial tiene idéntica obligación ante la legislatura, debiendo reflejar el informe anual el estado general de los ecosistemas, ambientes naturales y agropecuarios y urbanos y su equilibrio ecológico y la situación de los recursos naturales, renovables o no, grado de contaminación y perspectivas futuras.

---

<sup>9</sup> Con el alcance determinado en el art. 2º de la ley 25.675 y concordantes.

<sup>10</sup> La aprobación del presupuesto general de la Administración pública nacional para el año 2004 se plasmó a través de la ley 25.827.

<sup>11</sup> Puede consultarse su texto completo en <http://www.medioambiente.gov.ar>.

<sup>12</sup> Diario “La Voz del Interior” del 25/3/04.

También en la ley 104 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se determina que el Gobierno, con la finalidad de facilitar y agilizar el acceso a la información ambiental, debe publicar anualmente un informe acerca del estado ambiental de la ciudad.

### 3. Relevancia de la información

La importancia que tiene la información ambiental para la política y gestión en la materia y el derecho al acceso a dicha información, no es novedoso en el ámbito internacional, como tampoco lo es en nuestro ordenamiento jurídico interno.

A continuación citamos, a título meramente enunciativo, algunas disposiciones que acreditan nuestras afirmaciones:

a) *En el ámbito internacional.* El antecedente más cercano es el principio 10 de la Declaración de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), vinculado a la participación ciudadana, determinando que “*toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades*” y agregando más adelante que “*Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos*”.

También resulta relevante, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Aarhus, 1998), la que sistematiza los pilares de la participación pública<sup>13</sup>.

b) *En el ámbito nacional.* Como nos recuerda Cafferatta<sup>14</sup>, ya la ley 25.612 en su art. 19 contempla que tanto las autoridades provinciales como las de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben llevar registros en los que deben inscribirse todas las personas físicas y jurídicas responsables de la generación, manejo, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales. Y la información obtenida de dichos registros, deberá integrarse en un sistema de información integrado, administrado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud de la Nación y de “libre acceso para la población”, con las excepciones que mencionaremos en oportunidad de comentar el art. 7° de la ley 25.831.

c) *En el ámbito provincial.* En la Constitución de la Provincia de Buenos Aires el art. 12 reconoce el derecho a la información y a la comunicación del cual gozan todas las personas, y específicamente en el art. 28 se consagra el derecho a la información en materia ambiental. Las citadas disposiciones constitucionales se complementan con la ley 11.723 sobre medio ambiente, los arts. 26 y 28 que señalan entre los instrumentos de política ambiental, el sistema provincial de información ambiental, reconociendo la obligación del Estado de suministrar la información vincu-

<sup>13</sup> Sabsay, Daniel A. - Di Paola, María E., *La participación pública y la nueva ley general del ambiente*, ADLA, LXIII-C-3775.

<sup>14</sup> Cafferatta, Néstor, *La nueva ley 25.831 de información ambiental*, JA, 2004, n° 5, p. 55 y 56.



lada con el manejo de los recursos naturales y la participación en todos los procesos vinculados con el medio ambiente y los recursos naturales. También quien acredite un interés legítimo –o sea que no comprende el interés colectivo– puede acceder a la documentación administrativa<sup>15</sup> de conformidad con la garantía reconocida por la ley 12.475.

En la provincia del Chubut el art. 13 de la Const. determina que los actos de gobierno son públicos, y adelantando que el agente que entorpezca dicha publicidad incurrirá en falta grave. La previsión constitucional fue reglamentada por la ley 3764 sobre libre acceso a las fuentes de información y publicidad de los actos de gobierno.

También en las constituciones de otras provincias como Córdoba, Formosa, Jujuy, Misiones, La Rioja, San Juan, Salta, y Tierra del Fuego, garantizan el derecho al libre acceso a las fuentes de información pública, mencionándose exclusivamente en las de Formosa y Misiones “toda clase de información” –incluyendo pues la que se encuentre en poder de particulares–.

Jujuy cuenta con la ley 4444 sobre publicidad de los actos de gobierno y libre acceso a la información del Estado.

d) *En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.* La Constitución en el art. 12, inc. 2° le asigna a la ciudad garantizar el derecho a comunicarse, requerir, difundir y recibir información libremente; y en el art. 26, se consagra el libre acceso a la información ambiental, solamente con su pedido, debe como respuesta recibir libremente la información sobre el impacto que causen o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas. Las mencionadas disposiciones constitucionales se complementan, por un lado, con la ley 104 de acceso a la información que comprende a los órganos de la Administración pública, empresas con participación estatal y los poderes legislativo y judicial en su faz administrativa. Y por el otro, la ley 303 que específicamente es sobre acceso a la información ambiental.

Un detalle pormenorizado del contenido de las normas citadas, excede el objeto del presente documento, por lo que sugerimos a quienes estén interesados en acceder al texto completo de aquéllas, canalizar la consulta a través del SIAN (Sistema de Información Ambiental Nacional) que lleva la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud de la Nación<sup>16</sup>, o en las correspondientes a las jurisdicciones mencionadas<sup>17</sup>.

#### 4. Relevancia de los acuerdos federales

Por la trascendencia institucional que representan los acuerdos federales, debemos recordar que en oportunidad de suscribirse el acta constitutiva del Cofema en la ciudad de La Rioja el 31 de agosto de 1990<sup>18</sup>, firmado en esa ocasión por 11 juris-

<sup>15</sup> Toda representación gráfica, fotocinematográfica, electromagnética, informática, digital o de cualquier otra especie, que contenga datos o informaciones provenientes de órganos estatales cuya divulgación no esté prohibida expresamente por ley (conf. art. 2°).

<sup>16</sup> Creado por res. 459/98 ex Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable cuyo sitio es: <http://www.medioambiente.gov.ar/sian/default.htm>.

<sup>17</sup> <http://www.chubut.gov.ar>; [www.jujuy.gov.ar](http://www.jujuy.gov.ar), etcétera.

<sup>18</sup> Ratificado junto al Pacto Federal Ambiental por el art. 25 de la ley 25.831.

dicciones<sup>19</sup>, las partes declararon que “la difusión de tecnologías apropiadas para el manejo del medio ambiente, la *información ambiental* y la formación de una conciencia pública sobre la preservación del entorno son *esenciales en la formulación de la política ambiental*”<sup>20</sup>.

Asimismo, la Secretaría Ejecutiva del Cofema<sup>21</sup> debe elaborar anualmente un informe ambiental que, una vez aprobado también anualmente por la Asamblea, debe ser difundido entre los Estados miembros.

El Pacto Federal Ambiental, suscripto en la Ciudad de Buenos Aires el 5 de julio de 1993<sup>22</sup>, por las 23 jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado nacional, si bien entre sus principios no menciona en momento alguno el tema de la información ambiental, recordamos que reconoce al Cofema como instrumento válido para la coordinación de la política ambiental del país, lo que significó en ese momento un compromiso político del máximo nivel en materia ambiental.

En cuanto a la trascendencia del acceso a la información ambiental, si pensamos en la participación ciudadana cada vez más pronunciada en los regímenes democráticos de gobierno, es evidente que se torna imprescindible que el ciudadano pueda conseguir a través de mecanismos claros y transparentes los elementos que le permitan constructivamente participar en la toma de decisión y en el control de gestión, utilizando los mecanismos institucionales establecidos por nuestro ordenamiento jurídico.

## 5. Orden público

En otro orden, si bien el prestigioso autor Valls sostiene<sup>23</sup> que no todas las disposiciones de la ley 25.831 son de orden público porque no lo determina la propia ley como ha quedado plasmado en otras leyes de presupuestos mínimos<sup>24</sup>, p.ej., art. 63 de la ley 25.612; art. 26 de la ley 25.670, y en el art. 3° de la ley 25.675 encontramos argumentos para sostener lo contrario.

---

<sup>19</sup> Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Formosa, la Rioja, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Neuquén, Salta, San Juan, Santa Fe y Tucumán.

<sup>20</sup> La bastardilla nos corresponde.

<sup>21</sup> El Cofema está integrado por la Asamblea, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Administrativa.

<sup>22</sup> También ratificado por el art. 25 de la ley 25.675.

<sup>23</sup> Valls, Mario F., *La ley 25.831 establece presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que obre en poder del Estado*, El Dial, suplemento ambiental, <http://www.eldial.com.ar>.

<sup>24</sup> En realidad, la ley 25.688 sobre gestión ambiental del agua sigue el mismo criterio, recordando que de las 5 leyes dictadas hasta el presente, justamente aquella es la que ha recibido mayores críticas y observaciones esencialmente de parte de las autoridades provinciales, por haber avanzado el legislador sobre aspectos no delegados por las provincias (art. 121, Const. nacional), haber omitido contratos administrativos vigentes históricamente en materia de uso del agua en todos nuestro país, entre otros aspectos que la colocan en una situación de debilidad jurídica extrema.

Recordemos que el “orden público ambiental” se encuentra vinculado a los límites del poder del Estado, y los matices de su incumbencia<sup>25</sup>.

En este sentido, con “orden público” aludimos a la fuerza directora y reguladora del derecho positivo, en cuya autoridad se cobijan todos los intereses que han de considerarse y en cuyo nombre se imponen las reglas jurídicas necesarias al mantenimiento de la armonía social<sup>26</sup>.

Las leyes de orden público no pueden ser alteradas por la voluntad unilateral o bilateral de los individuos ni por la eventual aplicación de las leyes extranjeras. Asimismo, se priorizan porque reconocen un “interés general”, un “interés público”, un “bien público” o un “bienestar general”, que está conformado por una serie de “estándares jurídicos”, dirigidos justamente a esos fines<sup>27</sup>.

De lo dicho se desprende que el “orden público ambiental” significa que las normas que recojan esta figura, son exigibles *más allá de la voluntad de las partes* (obligatorias), y se exteriorizan en *normas coercitivas* (su violación implica sanción).

Consecuentemente, considerar al “orden público ambiental” en nuestro ordenamiento jurídico nos indica la prioridad que asumen determinados principios o normas ambientales, incorporados en nuestro ordenamiento jurídico, y que *prevalecen* sobre otros de carácter individual o colectivo; entonces, hay un *interés público* en la protección, defensa y conservación del ambiente, y es superior a todo otro interés privado.

Retomando pues el criterio de Valls, si partimos del supuesto –como plantea el jurista precitado–, que la ley 25.831 se encuentra condicionada por la ley 25.675 en virtud de las previsiones genéricas que incluye la misma sobre la información ambiental a cargo del Estado, y si tenemos presente que el art. 3° de la propia ley 25.675 determina que sus disposiciones son de orden público y deben ser utilizadas para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia; nos parece que priorizando la interpretación más favorable a la congruencia normativa en el ordenamiento jurídico, evitando una exégesis contradictoria, también la ley 25.831 es de orden público.

Nuestro máximo tribunal ha sostenido que “*es misión del intérprete indagar el verdadero sentido y alcance de la ley, mediante un examen atento y profundo de sus términos que consulte la realidad del precepto y la voluntad del legislador, pues sea cual fuere la naturaleza de la norma, no hay método de interpretación mejor que el que tiene primordialmente en cuenta la finalidad de aquélla*”<sup>28</sup>.

Entendemos pues que toda normativa de naturaleza (materia) ambiental, debe interpretarse considerando la totalidad de las normas que la integran, para que el

---

<sup>25</sup> Administración de Parques Nacionales - Belfer, Laura L., *Curso a distancia, daño ambiental*, APN, 2002.

<sup>26</sup> Ruchelli, Humberto F. - Ferrer, Horacio C., *El orden público*, Bs. As., Abeledo Perrot, 1991, p. 64.

<sup>27</sup> Ruchelli - Ferrer, *El orden público*, p. 62.

<sup>28</sup> CSJN, 30/9/86, “Basigaluz Sáez, Laura E. c/Estado nacional (Ministerio de Educación y Justicia s/publicación de la ley”, *SAIJ*, sum, A0003087.



propósito de la ley se cumpla, de acuerdo con las reglas de una razonable y discreta interpretación<sup>29</sup>.

Sintetizando, podríamos afirmar por los argumentos expuestos que también la ley 25.831 es de orden público con las consecuencias explicadas precedentemente.

## 6. Información y su acceso

Ampliando nuestras apreciaciones anteriores, cabe señalar que el “derecho a la información pública” no es lo mismo que el “derecho al acceso a la información”.

En efecto, como nos recuerda Sahaniuk, el *derecho a la información* importa una obligación para el Estado, el que se encuentra obligado a la producción, elaboración y difusión de información, mientras que el *derecho de acceso a la información pública*, consiste en el derecho que posee el ciudadano de acceder –diríamos de conseguir– a la información que es administrada por el Estado, ya sea producida por sus órganos o producida por otros organismos o particulares sobre los que recaiga la obligación de informar<sup>30</sup>.

Para garantizar adecuadamente este derecho, el Estado debe organizar la información, procesarla, clasificarla y establecer un sistema que permita el acceso y la selección requerida.

Se puede afirmar que un régimen de libre acceso a la información pública contribuye a la desconcentración del poder, a una igualdad de oportunidades, a la reducción de la discrecionalidad administrativa y política, a un gobierno honesto y a una Administración pública confiable<sup>31</sup>.

En consecuencia, si bien la Constitución nacional garantiza la publicidad de los actos de gobierno (arts. 1º, 33, 41, 42 y concs.), debemos acudir a fuentes externas (tratados internacionales<sup>32</sup>) para encontrar el reconocimiento expreso del derecho de acceso a la información pública, excepto las siguientes normas:

a) El Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo nacional, aprobado por el decr. 1172/03<sup>33</sup>, conforme su art. 4º lo incorpora como Anexo VII.

<sup>29</sup> Criterio sostenido por la Corte Suprema en materia impositiva, entendemos extensible a cualquier materia puntual (CSJN, 5/10/95, “Clínica Modelo SA”, LL, 1996-B-274 y ss.).

<sup>30</sup> Sahaniuk, Analía N., *El derecho de acceso a la información pública ambiental en el sistema jurídico nacional. Sanción de la ley de presupuestos mínimos 25.831*, El Dial, suplemento ambiental, <http://www.eldial.com.ar>.

<sup>31</sup> Sabsay, Daniel - Tarak, Pedro, *El acceso a la información pública, el ambiente y el desarrollo sustentable*, Bs. As., Fundación Ambiente y Recursos Naturales, 1997.

<sup>32</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 13.1), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19.2), Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (principio 10).

<sup>33</sup> El decreto entró en vigencia desde la publicación en el Boletín Oficial –4/12/03–, excepto el régimen de acceso a la información pública que rige a partir de los 90 días desde la publicación.

b) El régimen de libre acceso a la información ambiental en poder del Estado, que recientemente ha sido garantizada a través de la ley 25.831 que comentamos en esta oportunidad<sup>34</sup>.

Puede advertirse que las normas mencionadas precedentemente han sido dictadas con muy poca diferencia temporal, aunque en su contenido, como analizaremos más adelante existen distintos criterios.

No obstante, en los propios considerandos del decr. 1172/03 se reconoce que el derecho al acceso a la información pública es un prerequisite de la participación que permite controlar la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas al darle a éstas la posibilidad de conocer los contenidos de las decisiones que se toman a diario.

Por otra parte, la disquisición doctrinaria y jurisprudencial referida a la relación entre las previsiones contenidas en tratados internacionales en la materia y la legislación interna, ha quedado definitivamente zanjada con la previsión incorporada en 1994 en la Constitución nacional en el art. 75, inc. 22, en virtud de la cual, excepto los acuerdos vinculados con el reconocimiento de los derechos humanos que tienen rango constitucional, el resto de los convenios internacionales tienen jerarquía superior a las leyes internas.

## **7. Hábeas data**

Finalmente, en cuanto a la relación existente entre el instituto del hábeas data y el derecho al acceso a la información pública ambiental que la ley 25.831 regula, entendemos que si bien en ambos se jerarquiza la posibilidad de acceso a registros públicos, reconoce bienes jurídicos tutelados diferentes.

En efecto, en el hábeas data se protege al individuo frente al accionar de una base de datos que le pueda causar un daño. En tanto el acceso a la información, como lo venimos señalando, tiende a transparentar la gestión ambiental de la Administración pública, generando en cabeza de los particulares el derecho a conocer los informes, datos, estudios y otros documentos en poder del Estado, procurando facilitar la participación ciudadana en la toma de decisión.

La relación entre ambos institutos ha quedado plasmada en el art. 7°, inc. *d* de la ley 25.831, ya que entre los casos que justifican que la información ambiental en poder del Estado no sea suministrada al solicitante es cuando pudiere afectarse la confidencialidad de datos personales. Igual criterio sostiene el Reglamento aprobado por el decr. 1172/03 ya que plantea en su art. 16 "Excepciones", entre otros supuestos que justifican el rechazo del pedido, la información referida a datos personales de carácter sensible (ley 25.326) cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada (inc. *j*).

---

<sup>34</sup> En el Congreso de la Nación existen distintos proyectos sobre el "Régimen de libre acceso a la información pública", los que pueden ser consultados en la página en Internet de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores en <http://www.hddn.gov.ar>.

Realizadas las consideraciones introductorias que anteceden, a continuación incursionamos en el análisis y comentario de la ley 25.831.

**Artículo 1°- Objeto.** La presente ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare 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.

1. **Objeto.** En el marco de las previsiones contenidas en la Constitución nacional y en la ley 25.675, aparece claramente que la ley 25.831 fija los presupuestos mínimos de protección ambiental tendiente a garantizar el derecho que tenemos los habitantes a acceder a la información ambiental en poder del Estado.

En la introducción al presente trabajo explicamos que entre los distintos instrumentos de política y de gestión ambiental, se contempla expresamente en el art. 8°, inc. 5° de la ley 25.675 “El sistema de diagnóstico e información ambiental”, por lo que la información ambiental se constituye como un elemento imprescindible, tanto en el orden nacional, provincial como municipal, considerando el ámbito de validez territorial de la ley.

Asimismo, a través del art. 16 de la ley 25.675, impone a todas las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, la obligación (el deber) de proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y la referida a las actividades que desarrollan; por lo que el régimen de la ley 25.831 comprende “exclusivamente” la información ambiental que se encuentra *en poder del Estado*.

Debemos tener presente que en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, en la actualidad ya se encuentra vigente el Reglamento General del Acceso a la Información Pública, que tiene por finalidad permitir y promover una efectiva participación ciudadana a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz.

2. **Sujetos.** Si bien los sujetos obligados son expresamente determinados en el art. 4° de la ley, ya en el art. 1° nos indica que la información ambiental comprendida es la que tenga en su poder el Estado nacional, provincial, municipal y el de la ciudad de Buenos Aires, entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos (públicas, privadas o mixtas).

En el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funciones bajo su jurisdicción; como también las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas que tengan encargada la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público, se encuentran alcanzadas por el decr. 1172/03 (conf. art. 2°).

Asimismo, algunos de los sujetos incluidos en el art. 1° comentado ya tienen la obligación de brindar la información ambiental aludida en virtud de regímenes normativos propios como será desarrollado en el punto 4.

3. **Participación social.** A la luz de las previsiones de la ley 25.675, a partir del dictado de los presupuestos mínimos de protección ambiental, se fomenta la participación social en los procesos de toma de decisión, confiriendo a los particulares acciones para la búsqueda de la información, y para la prevención en materia de decisiones con impacto ambiental<sup>35</sup>.

Si bien lo desarrollaremos más adelante, debemos tener presente que además de la información ambiental en poder del Estado, existe información ambiental en poder de particulares, cuyo acceso no es objeto de tratamiento por la ley 25.831, pero recordemos que sí está previsto en el art. 16 que determina que también deben proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y la referida a las actividades que desarrollan.

En este sentido Lorenzetti sostiene que *“La cuestión ambiental introduce la categoría de las informaciones privadas de impacto social, que son todas aquellas que una empresa tiene dentro de su esfera privada, pero que afectan al ambiente, y por ello se permite el acceso a las mismas”*<sup>36</sup>. Entendemos que tal criterio es el que ha sostenido el legislador al sancionar en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la ley 303 ya que la misma comprende el acceso a la información de empresas privadas, condicionada a que dicha información sea de “interés público”.

Insistimos, el límite al libre acceso a la información se encuentra determinado por la protección a la intimidad, el sigilo industrial, la defensa nacional, las negociaciones internacionales, etcétera<sup>37</sup>.

4. **Legislación interna.** En el ámbito interno, nótese que a la fecha se encuentran vigentes regímenes específicos que regulan el acceso a la información ambiental, con el siguiente alcance:

a) Provincia de Buenos Aires. Como correlato del derecho a la información ambiental contemplado en el art. 28 de la Const. de la provincia, las entidades oficiales tienen la obligación de suministrar a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que lo soliciten, la información disponible en materia de medio ambiente, recursos naturales y de las declaraciones de impacto ambiental. Sólo puede ser denegada la solicitud cuando la entidad le confiera el carácter de confidencial (art. 26, ley 11.723).

b) Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien la Constitución de la ciudad en su art. 26 reconoce el derecho al acceso a la información sobre el impacto que causan o puedan causar sobre el ambiente las actividades públicas o privadas, se am-

<sup>35</sup> Lorenzetti, Ricardo L., *La nueva ley ambiental argentina*, LL, 2003-C-1335.

<sup>36</sup> Lorenzetti, *La nueva ley ambiental argentina*, LL, 2003-C-1336.

<sup>37</sup> Sabsay - Di Paola, *La participación pública y la nueva ley general del ambiente*, ADLA, LXIII-C-3773.

plió su alcance a partir de la ley 303<sup>38</sup> que reconoce el derecho a solicitar y a recibir información sobre el estado y la gestión del ambiente y de los recursos naturales.

5. **Legislación comparada.** Además de los antecedentes que hemos mencionado en el capítulo introductorio, cabe señalar que el derecho de los ciudadanos a solicitar y obtener información ambiental de la que disponga la Administración, quedó consagrado en el ámbito europeo con la publicación de la directiva 90/313/CEE, del 7 de junio de 1990, traspasada al ordenamiento jurídico español por ley 38/95 del 12 de diciembre, sobre derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, modificado por el art. 81 de la ley del 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

La ley española *excluye* de su ámbito de aplicación la información que deben publicar las administraciones públicas de manera periódica sobre el estado del medio ambiente (art. 6.1.), la que pudiera corresponder a los interesados en un procedimiento administrativo, o la que derivara de la aplicación de leyes medioambientales específicas (derecho de información: art. 105 *b* de la Const. española de 1978)<sup>39</sup>.

**Art. 2° - Definición de información ambiental. 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.**

1. **Definición.** Si bien se puede observar la “definición” que nos brinda la ley sobre “información ambiental”, en tanto incurre en una tautología<sup>40</sup>, lo cierto es que incluye todo dato, informe, estudio, dictamen, nota, referencia, artículo, reseña, informe, opinión, estudio, síntesis, en poder del Estado.

Recordemos que, como lo señala Travieso: “*Algunos países han discutido acerca de la pertinencia de las acepciones terminológicas del tema bajo análisis, al referirse sobre el concepto de derecho de los ‘datos públicos’, contrapuestos al de ‘documento administrativo’, advirtiendo que mientras los datos se refieren a aquellos colectados o producidos dentro de las competencias de un servicio público, sobre fondos públicos, el segundo se refiere a los documentos emanados de organizacio-*

<sup>38</sup> Previamente, a través de la ley 104 ya mencionada, de conformidad con el principio de publicidad de los actos de Gobierno, se reglamentó el derecho de solicitar y recibir información estatal.

<sup>39</sup> Ortega Álvarez, Luis y otros, *Lecciones de derecho del medio ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 2002, p. 136 y 137.

<sup>40</sup> Repetición de un mismo pensamiento expresado de distintas maneras (*Diccionario de la lengua española*, t. II, Real Academia Española, ed. 21, Madrid, Espasa, 1992).



nes del Estado, de colectividades territoriales, entidades autárquicas, u organismos de derecho privado, encargados de la gestión de un servicio público”<sup>41</sup>.

Aclarando el jurista que la discusión terminológica surge a partir del alto nivel de informatización de los registros y bases de datos existentes en Francia, país en el que existen diversas agencias que tratan el tema de los datos públicos como la CADA (Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos), la CCDA (Comisión de Coordinación de la Documentación Administrativa) y el CIIBA (Comité Interministériel pour l’informatique et la Bureautique dans l’Administration).

La naturaleza de la información comprendida en la ley bajo análisis es aquella vinculada al ambiente, a los recursos naturales, a los recursos culturales y al desarrollo sustentable; entendiéndose que es dable esperar que la sociedad la utilice para participar en la gestión ambiental que propone el Estado y realice el debido examen público sobre la eficiencia y eficacia de las políticas ambientales nacionales, provinciales y municipales.

Asimismo, el derecho al libre acceso a la información pública ambiental se encuentra garantizado independientemente de su forma de expresión (oral, escrita) o soporte (papel, CD, disquete, *zip*, u otro soporte informático).

La ley 303 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ya citada, considera información ambiental a cualquier tipo de investigación, informe, datos sobre el estado del ambiente y de los recursos naturales, las declaraciones de impacto ambiental, los planes y programas, ambos públicos o privados. En realidad, la descripción que formula el art. 3° de la ley citada es meramente enunciativa, ya que expresamente el legislador ha incorporado en el artículo “entre otras”, lo que denota que no tiene carácter taxativo.

En este orden, recordamos que Sabsay entendía que la previsión constitucional plasmada en el art. 26 era limitada, ya que menciona exclusivamente el impacto de actividades, y sostuvo que el acceso a la información debía “*incluirl el acceso a los expedientes, minutas de reuniones oficiales y a cualquier tipo de documentación financiada por su presupuesto*”<sup>42</sup>.

No obstante, cabe señalar que a la luz de los límites en el acceso a la información plasmados en el art. 3° de la ley 104, no se suministrará información cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial, o de cualquier tipo que resulte protegida por el secreto profesional (inc. c), como tampoco la contenida en notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo a la toma de una decisión de autoridad pública que no formen parte de los expedientes (inc. d).

En tanto la ley 303 agrega como excepción, además de la protegida por leyes especiales o que afecten la privacidad de las personas, las vinculadas con las inspecciones y otros procedimientos antes de su realización.

---

<sup>41</sup> Travieso, Florencio, *Hacia la transparencia administrativa de la actividad estatal. Perfiles sustanciales del acceso a la información pública en un reciente fallo*, El Dial, sum., doc., 020523.

<sup>42</sup> Sabsay, Daniel - Onaindia, José M., *La Constitución de los porteños. Análisis y comentario*, Bs. As., Errepar, 1997, p. 90.

**2. Hechos y recursos naturales, recursos culturales y actividades antrópicas.** Complementando la generosa definición que nos brinda el artículo en su primer párrafo, con posterioridad determina cuál es la información ambiental a la que tendrán derecho a acceder los interesados:

a) Aquella sobre el ambiente, sus componentes naturales y culturales, y sus interacciones recíprocas.

Se nos ocurre como ejemplos, la información vinculada a los ambientes naturales, urbanos, rurales, sobre fauna, flora, mineral; sobre estado de conservación de áreas naturales protegidas; sobre las prácticas desarrolladas por aborígenes en la extracción y uso de hierbas con fines medicinales, entre otros.

b) La referida a las actividades y obras que afecten o puedan afectar al ambiente, sus componentes naturales y culturales o sus interacciones recíprocas.

Pensamos tanto en actividades extractivas, por ejemplo la información básica sobre la que se permite la captura de una especie animal en un lugar y momento determinado, o el diámetro mínimo permitido de corte de una especie vegetal; como también la que justificaría que el Estado admita determinados límites de contaminantes en efluentes líquidos industriales.

Debiéramos incluir también la información con que seguramente cuenta la Administración cuando autoriza la visita en un área protegida con cuevas en las que se encuentran pinturas rupestres, como expresiones culturales de otras épocas.

c) Las que fundamentan, justifican u orientan las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión ambiental.

Nos parece que dada la amplitud del art. 2° comprende también información en poder del Estado pero que es generada por particulares, por ejemplo los estudios de impacto ambiental que resultan de cumplimiento obligatorio por la mayoría de las jurisdicciones provinciales y a partir de la ley 25.675 impuesto como integrante del procedimiento de evaluación de impacto ambiental (art. 11)<sup>43</sup> para aquellas obras o actividades que puedan afectar significativamente el ambiente o alguno de sus componentes.

A mayor abundamiento, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, por aplicación del decr. 1172/03, se considera “información” a toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos obligados, o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales (art. 3° del Reglamento).

**3. Otras definiciones.** La Convención de Aarhus<sup>44</sup>, define como información sobre el medio ambiente a “toda información disponible en forma escrita, visual, oral o electrónica o en cualquier otra forma material y que se refiera a:

<sup>43</sup> Art. 11: “Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”.

<sup>44</sup> Se puede consultar en <http://www.unece.org/env/pp/welcome.html>.

a) El estado de los elementos del medio ambiente tales como el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, las tierras, el paisaje y los sitios naturales, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos;

b) Factores tales como las sustancias, la energía, el ruido y las radiaciones y las actividades o medidas, en particular las medidas administrativas, los acuerdos relativos al medio ambiente, las políticas, leyes, planes y programas que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente a que hace referencia el ap. a supra sobre el análisis de costos-beneficios y otros análisis e hipótesis económicas utilizadas en la toma de decisiones en materia ambiental;

c) El estado de salud del hombre, su seguridad y sus condiciones de vida, así como el estado de los sitios culturales y de las construcciones en la medida en que sean o puedan ser alteradas por el estado de los elementos del medio ambiente o, a través de estos elementos, por los factores, actividades a que hace referencia el ap. b supra”.

En síntesis, podemos afirmar que la definición contemplada en la ley 25.831 es lo suficientemente amplia como para incluir toda la información sobre el estado y la gestión del ambiente, de los recursos naturales y culturales y del desarrollo sustentable, que en los hechos se encuentra no sólo en el área con competencia específica ambiental, sino también en otras carteras del Poder Ejecutivo que entendemos incluidos como “sujetos obligados” según el art. 4° de la ley comentada.

Sin embargo, resaltamos una previsión expresa contenida en el art. 2° *in fine* de la ley 104 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que nos parece de muy buena política pública; textualmente expresa: “El órgano requerido no tiene obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido”.

Tal previsión nos parece que tiende a evitar un cúmulo mayor de tareas a cargo del Estado, que desde siempre cuenta con escasos recursos humanos y presupuestarios para desempeñar eficiente y eficazmente las importantes funciones asignadas en nuestro ordenamiento jurídico.

Nótese que un criterio distinto rige dentro del Poder Ejecutivo nacional ya que si bien alude a la información disponible y determina que debe accederse al pedido en tanto no implique la obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse al pedido, a continuación formula la excepción “salvo que el Estado se encuentre legalmente obligado a producirla, en cuyo caso debe proveerla”. Entendemos que dicha reglamentación también debe ser compatibilizada con las disposiciones incorporadas por la ley 25.831 que estamos analizando.

Expresado de otra forma, la amplitud de la definición que se plasmó en el art. 2° de la ley 25.831, no descarta la información que el Estado no tiene pero que *debiera* tener en su poder, por lo que quizás podría plantearse el supuesto de su requerimiento y no encontramos elementos en la propia ley, que le permitan a los sujetos obligados negarse al pedido, excepto las situaciones previstas en su art. 7° con el alcance que se analizará más adelante. Continuando con la línea de pensamientos, la fuente más cercana que encontramos para acotar la respuesta a la in-

formación con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido son los arts. 16 y 17 de la ley 25.675 y el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro; aunque en el ámbito del Poder Ejecutivo tendríamos a favor del solicitante la previsión ya comentada del decr. 1172/03.

**Art. 3° - Acceso a la información. El acceso a la información ambiental será libre y gratuito para toda persona física o jurídica, a excepción de aquellos gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la información solicitada. Para acceder a la información ambiental no será necesario acreditar razones ni interés determinado. Se deberá presentar formal solicitud ante quien corresponda, debiendo constar en la misma la información requerida y la identificación del o los solicitantes residentes en el país, salvo acuerdos con países u organismos internacionales sobre la base de la reciprocidad.**

**En ningún caso el monto que se establezca para solventar los gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la información solicitada podrá implicar menoscabo alguno al ejercicio del derecho conferido por esta ley.**

1. **El acceso a la información: características.** Adelantamos desde ya que las excepciones al derecho que se reglamenta en la ley, las encontraremos en el art. 7° de la ley el que será analizado más adelante.

En cuanto a las características normativas reconocidas para acceder a la información ambiental en poder del Estado, encontramos las siguientes:

a) Libre: rige como principio general que regula la posibilidad de acceder a la información, aunque reconoce también excepciones puntuales detalladas en el art. 7° de la ley comentada. Advertimos que uno de los aspectos a compatibilizar entre la ley 25.831 con la normativa vigente en las distintas jurisdicciones, es el atinente a las situaciones que justifican la negativa o rechazo a la información solicitada, ya que en la actualidad rigen algunos criterios que son comunes y otros que son diferentes, y en ambos supuestos, pueden o no coincidir con el presupuesto mínimo que plasma la norma bajo análisis.

b) Gratuita: significa que, en principio, no debe abonarse arancel, o timbrado alguno para acceder a la información, "excepto" los gastos que se generen para entregar la información requerida según el medio o soporte disponible (papel, CD, disquete, etc.). Asimismo, el último párrafo del artículo bajo análisis aclara que dichos gastos no podrán implicar menoscabo alguno para el ejercicio conferido por la ley, lo que entendemos que en caso de imposibilidad económica del solicitante, igualmente el Estado debiera brindarle la información requerida.

Los aspectos operativos entendemos que debieran reglamentarse, tanto en la imposición del arancel como los casos de excepción.

En efecto, si pensamos para los casos de excepción en la práctica procesal, por ejemplo en materia civil y comercial, en situaciones análogas como podría ser un beneficio de litigar sin gastos en sede judicial, no se requiere para su acogida favorable una situación de extrema pobreza, sino la imposibilidad de responder con su patrimonio a los gastos básicos que demanda acceder a la justicia con relación al

monto del reclamo, la totalidad de los requisitos que exige el planteo se encuentran especificados en las normas procesales de cada jurisdicción (art. 79, Cód. Proc. Civil y Com. de la Nación)<sup>45</sup>.

c) Sujetos beneficiarios: según el artículo bajo análisis y en relación con la previsión del art. 16 de la ley 25.675 ya mencionada, el acceso a la información ambiental está garantido a toda persona física o jurídica, pública y privada. Sin embargo, más adelante cuando detalla los datos que debe tener la solicitud con relación a la individualización del requirente aclara que deben reunir la calidad de “residente del país”, salvo países u organismos internacionales con los que haya acuerdos basados en la reciprocidad.

Según Valls “La cláusula sibilina del art. 3º, que requiere ‘la identificación del o los solicitantes residentes en el país’ impone un requisito cuya finalidad no se advierte fácilmente, pero de ningún modo permite interpretar que sólo ellos sean sujetos activos”<sup>46</sup>.

Si bien compartimos la preocupación mencionada precedentemente, no estamos seguros de compartir la conclusión, ya que por tratarse de una norma derivada de la ley 25.675, siguiendo el principio que sostiene que lo específico prima sobre lo general, podríamos afirmar que el derecho de libre acceso a la información ambiental en poder del Estado está limitada a los residentes y no a los extranjeros (excepto que medie convenio entre país de origen del solicitante y nuestro país) en virtud del artículo comentado. En el ámbito del Poder Ejecutivo, por aplicación de los arts. 6º y 11 del Reglamento vigente, podríamos sostener el criterio manifestado por Valls, ya que no hace distinción alguna, y en todo momento menciona como sujeto beneficiario a “toda persona física o jurídica, pública o privada” y más adelante en cuanto a los requisitos de la presentación, además de que debe ser realizada por escrito, agrega “con la identificación del requirente, sin estar sujeta a ninguna otra formalidad” (arts. 6º y 11 respectivamente).

Por otra parte, encontramos que el criterio plasmado en la ley 25.831 es la tendencia en el ámbito internacional. Por ejemplo, en España la ley 38/1995 (modificada por la ley del 29/12), su art. 1º dirige el derecho a favor de “todas las personas, físicas o jurídicas, nacionales de un Estado de los que integran el espacio económico europeo o tengan su domicilio en uno de ellos”.

En el caso precitado, también pueden otras personas acceder a la información ambiental, en tanto exista un instrumento jurídico que plasme el principio de reciprocidad. Y la información comprendida es la disponible por las administraciones públicas, bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, vinculada a los bienes, recursos y acciones públicas de gestión y protección del medio ambiente.

d) Simple interés: en la solicitud de información ambiental en poder del Estado, no se requiere que se “acrediten” razones ni interés determinado, por lo que bastaría

<sup>45</sup> Fenochietto, Carlos E., *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, t. 1, Bs. As., Astrea, 2001, p. 327.

<sup>46</sup> Valls, *La ley 25.831 establece presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que obre en poder del Estado*, El Dial, suplemento ambiental, <http://www.eldial.com.ar>.



indicar en la petición la información requerida sin mayores datos sobre el propósito del requerimiento. Entendemos que el criterio plasmado tiende a evitar que el Estado busque argumentos ajenos a los previstos por la ley 25.831, según entienda que es conveniente o no brindar la información ambiental en su poder en razón de la utilidad que podría dársele a la misma, entorpeciendo la participación ciudadana<sup>47</sup>.

e) Formalidad: debe ser realizada por escrito ante las autoridades que tengan en su poder la información requerida, indicando cuál es la información cuyo acceso solicitamos y la individualización del firmante. Nuevamente nos encontramos ante un aspecto que por ser de materia procesal se encuentra condicionado a normas de procedimientos administrativos en cada jurisdicción.

Por ejemplo, en el ámbito nacional, entendemos que resultan de aplicación los arts. 15 y 16 del decr. 1759/72 (y modificaciones) reglamentario de la ley 19.549 de procedimientos administrativos, con los alcances del art. 3° de la ley 25.831 bajo análisis. En este caso, la presentación debe ser redactada a máquina o manuscrita, en tinta, en forma legible, en idioma nacional, con un resumen del petitorio en la parte superior, y suscripto por el interesado, sus representantes legales o apoderados (acompañando instrumentos que así lo acrediten). Debe también contener nombre, apellido, tipo y número de documento, domicilio real y constituido; la manifestación de interés en acceder a la información ambiental en poder del Estado con la mayor precisión posible, con la petición concreta (en términos claros y precisos, la falta de claridad en la solicitud motiva el rechazo de conformidad con la previsión del art. 7°, inc. g, de la ley bajo análisis), la norma en que se funda el pedido, y también aconsejamos que se agregue una línea manifestando que se cumple con el pago del arancel que corresponda (que aún está pendiente de reglamentación en el ámbito nacional).

En el mismo ámbito del Poder Ejecutivo nacional, si bien el Reglamento general no menciona la necesidad de denunciar y constituir domicilio, entendemos que resulta exigible a la luz de la normativa citada en el párrafo precedente. En efecto, sin el dato básico administrativo de constituir un domicilio, la repartición ante quien se formuló la petición no tendría el lugar a donde enviar la respuesta, como tampoco si necesitara comunicarle fehacientemente que requiere de una prórroga de 10 días además del plazo de 10 días otorgados primigeniamente por el art. 12 de dicho Reglamento.

A los fines de facilitar el seguimiento de la presentación son la solicitud de acceso a la información ambiental en poder del Estado que haya motivado el pedido, es de buena práctica hacer sellar una copia que queda en poder del presentante y averiguar en la mesa de entradas u oficina de recepción de trámites, cuál es la modalidad administrativa que siguen, por ejemplo, si inician un expediente con la presentación, o en su defecto le asignan un número y circula con dicho número de trámite; también si puede realizarse el seguimiento a través de la página de Internet de la repartición y en este caso si requieren alguna clave de acceso al sistema de consultas. De manera expresa lo contempló el Reglamento vigente para el Poder Ejecutivo nacional, en su art. 11, ordenándole a la dependencia que recibe la petición “entregarle al solicitante de la información una constancia del requerimiento”.

---

<sup>47</sup> El Reglamento aprobado por el decr. 1172/03, en su art. 6° *in fine* aclara “no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado”.

**Art. 4° - Sujetos obligados.** Las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas, están obligados a facilitar la información ambiental requerida en las condiciones establecidas por la presente ley y su reglamentación.

1. **Sujetos obligados.** De conformidad con la previsión del art. 16 de la ley 25.675, y del art. 1° de la ley 25.831, ambos ya analizado, en esta ocasión se determina claramente quiénes son las personas estatales que tienen el deber de facilitar la información ambiental solicitada.

Entendemos que la expresión “facilitar” comprende tanto el brindar directamente la información en poder de la dependencia ante quien se formuló el pedido, como también la indicación o sugerencia de las otras áreas del Estado que pueden contar con la información requerida.

Según lo adelantáramos en la introducción y al analizar el art. 1° de la ley, existen regímenes preexistentes en otras jurisdicciones que les imponen a las autoridades, organismos e instituciones públicas, incluyendo a sus contratistas, concesionarias y empresas privadas que presten servicios públicos en la jurisdicción en cuestión, la obligación de brindar la información ambiental de que dispongan.

2. **Antecedentes internacionales.** Los temas vinculados a la importancia de la información ambiental han tenido en el ámbito internacional una evolución interesante. En efecto, recordemos que en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), la única mención a la “información” fue incluida en el principio 19 referido a la educación ambiental, aludiendo a la importancia que tiene la información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos.

Más recientemente, en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), el principio 10 lo reconoce expresamente como un derecho personal, con el siguiente alcance: *“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”*.

Entonces podemos afirmar que la importancia de la información ambiental en la toma de decisión y el necesario acceso a aquella para lograr una participación ciudadana efectiva, es la tendencia que se impone y que garantizaría el buen funcionamiento de una sociedad democrática.

3. **Compromisos Mercosur.** En la reunión del Subgrupo de Trabajo n° 6 Medio Ambiente del Mercosur, celebrada en Montevideo, entre el 1 y el 3 de diciembre de 2003, en el Plan de Trabajo para el año 2004 (Anexo V), se acordó sobre el Sistema

de Información Ambiental del Mercosur (SIAM) la generación de dos productos anuales:

a) Cumplir con incorporar actas y anexos de reuniones ordinarias y extraordinarias del SGT 6.

b) Hacer disponible los resultados del Proyecto CyMA (competitividad y medio ambiente del Mercosur).

Las actividades mencionadas han sido programadas como acciones permanentes, el origen de la propuesta ha sido la resolución Grupo Mercado Común 38/95 y el plazo de ejecución es diciembre de 2004; aunque en las sucesivas reuniones se mantiene en agenda el tratamiento del tema y el grado de avance en la ejecución de los productos acordados.

**Art. 5° - Procedimiento. Las autoridades competentes nacionales, provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, concertarán en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (Cofema) los criterios para establecer los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción.**

1. **Procedimiento.** De manera expresa se deja plasmada la necesidad de establecer –reglamentar– los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción, como lo hemos venido señalando en el análisis de los artículos precedentes.

La política del legislador ha sido indicarles a las autoridades competentes que “concierten” los “criterios” en el ámbito del Cofema, los que luego debieran aplicarse en cada jurisdicción.

En este tema, encontramos dos aspectos de muy difícil resolución jurídica. El primero está orientado a los lineamientos de procedimientos que ya están contenidos en la propia ley 25.831 aunque el legislador no los halla llamado así, pero que, sin duda representan aspectos procedimentales los que en la actualidad ya colisionan con la legislación vigente en otras jurisdicciones.

Por otro lado, compartimos plenamente la reflexión de Valls en el sentido de entender que se ha hecho caso omiso a la previsión del art. 41 de la Const. nacional en tanto se ha alterado las jurisdicciones locales. En efecto *“la decisión respecto al contenido de la norma de procedimiento sea privativa de cada unidad federal y con mayor razón su aplicación. Todo ello mientras las distintas unidades federales no acuerden otra cosa”*<sup>48</sup>.

En esa línea de pensamientos, nos parece que además de haberse vulnerado el propio art. 41 de la Const. nacional en el que se basan las leyes 25.675 y 25.831, no se ha tenido presente el art. 121 de nuestra Carta Fundamental que expresa que *“Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”*.

---

<sup>48</sup> Valls, *La ley 25.831 establece presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que obre en poder del Estado*, El Dial, suplemento ambiental, <http://www.eldial.com.ar>.

En síntesis, no encontramos delegación alguna de las provincias a favor del Gobierno federal para que se haga cargo de los temas procesales en materia ambiental, es más fueron sumamente cuidadosos los redactores en 1994 al incorporar en el art. 41, por si quedaba alguna duda o tendencia unitaria –previsores aquellos legisladores y aplicando la experiencia que supimos transitar–, en oportunidad de asignarle la responsabilidad a la Nación de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarla “*sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales*”.

Nos parece pues, que en distintas partes de la ley 25.831 se alteran las jurisdicciones locales, y prueba de ello son los regímenes específicos que rigen en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que hemos ido señalando en el presente trabajo; sin olvidar el Reglamento que rige en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional que también ha sido comentado precedentemente.

**Art. 6° - Centralización y difusión. La autoridad ambiental nacional, a través del área competente, cooperará para facilitar el acceso a la información ambiental, promoviendo la difusión del material informativo que se genere en las distintas jurisdicciones.**

1. **Centralización.** La ley encomienda a la autoridad nacional de aplicación, hoy la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud de la Nación, dos tareas básicas.

a) que reúna el material informativo que sea generado en las distintas jurisdicciones<sup>49</sup>, y

b) que brinde su cooperación para facilitar el acceso a la información ambiental a la sociedad.

Insistimos que facilitar el acceso a los habitantes a la información ambiental, si bien *per se* no nos garantiza un mayor compromiso de la sociedad por el cuidado y preservación ambiental, o por los actos de gobierno en la materia, probablemente tenga más elementos al momento de pensar en una participación ciudadana.

2. **Otras funciones conexas.** Según adelantáramos en la introducción, también la ley 25.675 le asignó responsabilidades a la autoridad nacional de aplicación en materia de información ambiental.

Específicamente, debe en función de su art. 17: “desarrollar un sistema nacional integrado de información que administre los datos significativos y relevantes del ambiente, y evalúe la información disponible”, y “proyectar y mantener un sistema de toma de datos sobre los parámetros ambientales básicos, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (Cofema)”.

---

<sup>49</sup> En la provincia de Buenos Aires debiera estar centralizada la información ambiental en el Sistema Provincial de Información Ambiental, integrada con datos físicos, económicos, sociales, legales y todos aquellos vinculados a los recursos naturales y al ambiente en general (art. 27 y 28, ley 11.723). En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la autoridad ambiental debe tener un Registro Ambiental, integrado por todos los registros para regímenes sectoriales específicos relacionados con la materia ambiental (art. 13, ley 303).

La autoridad nacional también tiene que informar anualmente ante el Congreso de la Nación sobre la situación ambiental del país, incluyendo un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el país (art. 18, ley 25.675)<sup>50</sup>.

3. **Síntesis funcional.** De la interpretación armónica del art. 6° de la ley 25.831 y del art. 17 de la ley 25.831, podemos sintetizar las funciones que tiene de manera exclusiva la autoridad ambiental nacional como sigue:

a) Tiene la obligación de desarrollar un sistema de información ambiental que incluya el material disponible en todas las jurisdicciones. Dicho sistema debe contener información actualizada y permitir la evaluación de la información disponible. En la actualidad, funciona en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud de la Nación, el Sistema de Información Ambiental Nacional (SIAN) de consulta libre y gratuita a través de la página institucional en Internet<sup>51</sup>.

b) Tiene la responsabilidad de proyectar y mantener un sistema de datos sobre parámetros ambientales, según los criterios que deben ser acordados en el marco del Cofema.

c) Debe facilitar el acceso a la información ambiental a la sociedad, sea a través de acciones propias de divulgación, extensión o respuesta ante requerimientos, indicando las fuentes que pueden brindar la información solicitada por los interesados, cuando no se encuentre en su poder, como también colaborando con organismos públicos y privados que desarrollen o lleven adelante planes, proyectos o acciones de participación ciudadana y se requiera de cierta información ambiental básica para su ejecución. O sea, que la Secretaría normativamente es constituida como “facilitador” entre la información ambiental disponible y quien demande su acceso por parte de la sociedad, ya que por las funciones mencionadas en los puntos a y b precedentes es el organismo que debiera tener un escenario completo sobre la información existente.

En este último orden, nos resulta muy interesante la previsión contenida en el art. 8° de la ley 303 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que determina que cuando la información ambiental solicitada se encuentre en extraña jurisdicción, la autoridad de aplicación debe propiciar mecanismos de acuerdo con los organismos que correspondan, con la finalidad de dar respuesta satisfactoria a dicho requerimiento; entendemos pues que la ley 25.831 brinda parcialmente la herramienta para lograr aquel objetivo.

d) *Situación en el Poder Ejecutivo nacional.* Según el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo nacional, le dedica el art. 10 a determinar las condiciones de accesibilidad pretendidas. Por ello los sujetos en cuyo poder obre la información deben prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso, y agrega la obligación de generar, actualizar y dar a conocer información básica “con suficiente detalle” pa-

<sup>50</sup> El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene la obligación de publicar anualmente un informe acerca del estado ambiental de la ciudad.

<sup>51</sup> <http://www.medioambiente.gov.ar/sian/default.htm>.



ra su individualización, todo lo cual pretende que facilite la orientación al público en el ejercicio del derecho regulado.

**Art. 7° - Denegación de la información.** La información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente en los siguientes casos:

**a) Cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;**

**b) Cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial;**

**c) Cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual;**

**d) Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales;**

**e) Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados;**

**f) Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión;**

**g) 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.

1. **Denegación.** En el art. 7° de la ley 25.831 se determinan de manera taxativa, únicamente los casos establecidos, los supuestos que motivarían que el pedido de información ambiental sea rechazado total o parcialmente por el Estado.

Cabe señalar que el párr. 2° del art. 16 de la ley 25.675, a continuación de imponer a las personas la obligación de proporcionar la información ambiental en su poder, le reconoce el derecho a todo “habitante” de obtener esa información, en tanto no se encuentre contemplada legalmente como “reservada” (conc. art. 7°, inc. g, ley 25.831).

Otras excepciones al “libre acceso” también fueron contempladas en el art. 19 de la ley 25.612 de gestión integral de residuos industriales y actividades de servicio, al referirse a la información que conformaría el Sistema de Información Integrado, ya que restringe dicho derecho cuando deba considerarse de acceso restringido por afectar derechos adquiridos o a la seguridad nacional.

2. **Casos particulares.** Los casos que de manera excepcional restringen el libre acceso a la información ambiental en poder del Estado, se encuentran detallados en el artículo que analizamos, aunque adelantamos desde ya que en otras jurisdicciones ya están contempladas las situaciones que provocarán el rechazo parcial o total de la información requerida como lo estudiaremos en el próximo punto.

a) La defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales: cuando se pueda afectar alguno de los bienes jurídicos mencionados, el Estado debe rechazar el pedido de acceso a la información requerida. Evidentemente, el simple interés que puede tener una persona en obtener la información ambiental en poder del Estado debe ceder ante la protección de bienes jurídicos de interés nacional, en los que se encuentran comprometidos los valores mencionados.

b) Actuación judicial: otro de los casos previstos es cuando la información requerida se encuentre a consideración de autoridades judiciales (en cualquier estado del proceso, sin hacer distinción en razón de la materia, persona o territorio), condicionado a que su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial. En la práctica, entendemos que se podrían plantear distintas soluciones ante el pedido concreto y la autoridad administrativa detecte que la información ha sido solicitada en el trámite de una actuación judicial: 1) el rechazo *in limine*, lo que provocará que el interesado si mantiene su necesidad de contar con dicha información, podrá recurrir administrativamente el acto administrativo de rechazo, o directamente realizar el pedido ante el juez interviniente para que acceda a la solicitud, sea brindando dentro del expediente copia de la información requerida u ordenando a la Administración que acceda al requerimiento; 2) que la Administración ante el pedido dude acerca de acceder o no al requerimiento porque ignora si puede o no obstaculizar la actuación judicial, en tal caso puede a) previo dictamen jurídico de la repartición actuar en consecuencia –accediendo o rechazando–, o b) dé traslado de la petición al juez interviniente para que indique si debe o no acceder a la solicitud, y 3) otra política que puede seguir la Administración es que directamente ante el pedido sobre información relacionada con cualquier actuación judicial sea automáticamente derivada a la justicia a los efectos que estime corresponde (o sea que brinde la información requerida, pida la ampliación del requerimiento, ordene a la Administración que brinde la información solicitada, o condiciones su entrega a que finalice alguna etapa procesal, u otra acción para la que tienen facultades los magistrados en sus respectivas jurisdicciones).

c) Secreto y propiedad industrial: cuando la información requerida pueda afectar el secreto comercial o industrial, o la propiedad industrial (incluyendo trabajos en elaboración) también la Administración debe abstenerse de brindar la información ambiental requerida. Lo mismo se extiende cuando la información es clasificada como secreta o confidencial, según la ley y su reglamentación. En este último caso, condicionar la calificación de la información como secreta o confidencial, a la reglamentación además de la ley que es reglamentada, quizás nos parece excesivo, pero entendemos que el legislador probablemente ha procurado desalentar la arbitrariedad en la Administración, y fortalecer la discrecionalidad con la que cuenta el Estado dentro del marco de las normas vigentes.

d) Datos personales: también cuando pueda afectarse la confidencialidad de los datos personales, derecho de raigambre constitucional cuya protección ha sido especialmente reglamentada a través de la ley nacional 25.326, la Administración debe rechazar el pedido formulado por el interesado.

e) Falta de claridad: en oportunidad del análisis del art. 3° de la ley 25.831, mencionamos entre los recaudos que debe reunir la petición de información ambiental, la petición en términos claros y precisos, por lo que su incumplimiento puede ge-

nerar el rechazo de la solicitud en virtud del art. 7° inc. f. Sin embargo, también sería una práctica aceptada que la Administración, advirtiendo que la petición no tiene los datos suficientes o los mismos resultan imprecisos, solicite al presentante que amplíe o aclare específicamente la información de su interés en un plazo que denote que el peticionante aún mantiene su necesidad. En efecto, la experiencia indica que, en numerosas ocasiones, personas con una preocupación legítima por algún tema ambiental, se acercan a la Administración en búsqueda de ciertos datos y luego aparece que no está disponible dicha información en el Estado o que se encuentra en otra jurisdicción. También ocurre a veces que los presentantes no realizan el seguimiento del trámite, incluso en algunos casos no pasan a retirar el resultado aún después de haber abonado el arancel de estilo.

En todos los casos, excepto la falta de claridad en la petición, encontramos que se tratan de situaciones que ya estaban resguardadas por regímenes particulares (defensa nacional, propiedad intelectual e industrial, hábeas data, entre otros) por lo que entendemos que es de buena práctica legislativa (de gran utilidad para los ciudadanos y para los funcionarios del Estado) el haber reunido en un artículo de la ley que regula el libre acceso a la información ambiental en poder del Estado, dichas restricciones preexistentes normativamente. Aclaremos que conjeturamos que el legislador previamente buscó, recopiló, analizó y seleccionó de nuestro ordenamiento jurídico todas las normas que deben priorizarse sobre el derecho de libre acceso a la información, en particular considerando el carácter “taxativo” que tienen las situaciones incluidas en el art. 7° bajo análisis.

3. **Otros regímenes.** Según venimos señalando en las jurisdicciones en las que ya existen marcos regulatorios en materia de acceso a la información ambiental, también se incluyen algunas excepciones al principio general de “libre acceso”. Veamos algunos ejemplos:

a) Provincia de Buenos Aires: la única razón contemplada de manera expresa para no suministrar la información disponible en materia ambiental, de los recursos naturales y declaraciones de impacto ambiental, es que la entidad le confiera carácter confidencial (art. 26 *in fine*, ley 11.723)<sup>52</sup>.

b) Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 1) cuando se encuentre resguardada o protegida por leyes especiales; 2) cuando afecte la privacidad de las personas, y 3) la vinculada a inspecciones y otros procedimientos que lleve adelante el Gobierno de la Ciudad, antes de su realización (art. 17, ley 303)<sup>53</sup>.

En el Poder Ejecutivo nacional, con respecto a la información pública en ese ámbito, según el Reglamento vigente puede negarse si se verifica que la misma no existe (art. 13), y además si se encuentra clasificada como reservada (especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior), si pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario, la afectada por secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o profesional; la confiden-

<sup>52</sup> El mismo criterio lo mantiene la ley 12.475 –art. 2°– ya que quien tenga interés legítimo no podrá acceder a los documentos administrativos si su divulgación se encuentra prohibida por ley. También se rechazará cuando se trate de actos preparatorios, y cuando la divulgación pudiere perjudicar el derecho de privacidad de terceros u afectar su honor (art. 6°).

<sup>53</sup> Tener presente también que por el art. 3° de la ley 104, se amplían los límites en el acceso a otros supuestos aplicados a la información sobre los actos administrativos de esa jurisdicción.

cial, aquella cuya publicidad pudiera revelar la estrategia en causas judiciales y pudiera comprometer el debido proceso; notas internas generadas de manera previa a un acto administrativo que no formen parte de un expediente, la referida a datos personales de carácter sensible, y la que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona (art. 16).

4. **Acto denegatorio.** Como todo acto administrativo, la manifestación de la voluntad de la Administración que deniega total o parcialmente la información requerida, debe reunir los requisitos de razonabilidad según el artículo bajo análisis, según la legislación vigente en la materia en cada jurisdicción.

Entendemos que por ejemplo, para el ámbito de la Administración pública nacional, debe el acto administrativo denegatorio reunir la totalidad de los requisitos esenciales determinados por el art. 7° de la ley 19.549 de procedimientos administrativos:

- a) Competencia: Ser dictado por autoridad competente;
- b) Causa: Deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable;
- c) Objeto: El objeto debe ser cierto y física y jurídicamente posible, debe decidir todas las peticiones formuladas, pero puede involucrar otras no propuestas, previa audiencia del interesado y siempre que ello no afecte derechos adquiridos;
- d) Procedimientos: Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Cuando el acto pueda afectar derechos subjetivos e intereses de terceros, resulta obligatorio el dictamen del servicio jurídico permanente de la repartición.
- e) Motivación: El acto debe ser también motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto; incluyendo los datos mencionados en el inc. b precedente.
- f) Finalidad: Debe cumplirse con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, no puede perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto. Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad.

La ausencia de alguno de los elementos esenciales del acto administrativo en el ámbito señalado, provoca que el mismo sea susceptible de ser cuestionado y que derive en la nulidad o anulación del acto.

**Art. 8° - Plazos. La resolución de las solicitudes de información ambiental se llevará a cabo en un plazo máximo de treinta días hábiles, a partir de la fecha de presentación de la solicitud.**

1. **Plazos.** El artículo comentado fija el plazo que tienen los sujetos obligados a brindar la información pública ambiental solicitada para “resolver” esos requerimientos. Entendemos que el Estado (nacional, provincial, municipal, con el alcance previsto en el art. 1°), en el lapso otorgado –de 30 días hábiles– “debe” resolver si corresponde o no hacer lugar a la solicitud. Recordando que las únicas causales para

denegar el requerimiento son aquellas expresamente contempladas en el art. 7° de la ley.

2. **Cómputo del plazo.** Si bien todas las normas de procedimientos administrativos (nacional, provincial y municipal), contemplan que los plazos se cuentan en días hábiles –administrativos–, por lo que probablemente el Estado hubiera computado los 30 días con dicho alcance, el legislador manifestó expresamente tal criterio con el agregado de “hábiles” para evitar interpretaciones eventualmente contradictorias.

3. **Fecha cierta.** Como el cómputo del plazo con que cuenta la Administración para resolver la petición de acceder a la información ambiental en su poder rige a partir de la presentación formal de la solicitud, adquiere particular relevancia la fijación de una fecha cierta. Por ello pensamos como situación más frecuente que la solicitud sea presentada ante la mesa de entradas de la repartición.

Sin embargo, también pueden ser utilizadas otras vías como ser la postal o telegráfica, donde aparecería como fecha cierta del requerimiento la que acompañe el sello postal o de recepción de la oficina postal. En estos casos, entendemos conveniente que la fecha que se tenga en cuenta a los fines del cómputo del plazo sea la del sello de ingreso en la repartición destinataria de la pieza postal. Fundamos nuestro criterio en el escueto plazo con que cuenta la Administración para resolver la petición que formule el interesado (la ley española le otorga un plazo máximo de 2 meses, transcurridos los mismos sin respuesta, se considerará desestimada la petición).

4. **El silencio de la Administración.** Debemos relacionar el art. 8° comentado con las previsiones del art. 9° analizado más adelante, en tanto expresamente la “falta de respuesta en el plazo establecido” constituye –entre otras acciones– una infracción a la ley. En consecuencia, el funcionario o empleado público será pasible de las sanciones administrativas que impongan las normas de tal naturaleza, sin perjuicio de otras con alcance civil y penal que pudieran corresponder según los hechos particulares de cada caso.

Cabe señalar también que, sin la previsión expresa contemplada en el art. 9°, y por aplicación de la ley de procedimientos administrativos vigente en la jurisdicción en la que se formule la solicitud de información, probablemente debiera agotarse previamente la vía administrativa, excepto situaciones contempladas normativamente. Por ejemplo, en el ámbito nacional, solicitando un pronto despacho<sup>54</sup> y, recién vencido el plazo que contempla la norma administrativa –30 días más–, de mantenerse el silencio de la Administración, recién se considerará que hay silencio en la Administración y el requirente se encontrará en condiciones de acudir a la justicia para que dirima la cuestión.

De la interpretación armónica de los arts. 8 y 9 de la ley bajo análisis, cuando vencido el lapso con que cuenta la Administración para “resolver” el requerimiento, el solicitante tiene habilitada la vía judicial directa, con carácter sumarísima, ante los tribunales competentes según la jurisdicción comprometida en la omisión.

---

<sup>54</sup> En virtud del art. 10 de la ley 19.549 de procedimientos administrativos.



5. **Notificación.** Advertimos que nada menciona el texto normativo comentado sobre la notificación de la resolución de la Administración sobre el pedido de información ambiental en poder del Estado. En este caso se ha apartado del criterio reglamentarista que mantuvo con otros aspectos procesales y que mereció nuestras observaciones por entender en algunos casos que excedía las facultades delegadas por el art. 41 de la Const. nacional y vulneraba el principio reconocido a favor de las provincias en el art. 121 del mismo cuerpo legal.

Entendiendo que la notificación del acto administrativo tiene un neto contenido procedimental, debiera ser reglamentado en cada jurisdicción o en su defecto aplicarse la normativa que rija en materia de procedimientos y actos administrativos.

En el ámbito nacional, por el momento, y hasta tanto se dicte la reglamentación específica, resulta de aplicación lo dispuesto por el art. 11 de la ley 19.549 y por el art. 39 y conchs. del decr. 1759/72. En consecuencia, a los fines arancelarios también consideramos que debería incluirse el gasto que genera la notificación fehaciente de la resolución de la Administración.

**Art. 9° - Infracciones a la ley. Se considerarán infracciones a esta ley, la obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta en el plazo establecido en el artículo anterior, o la denegatoria injustificada a brindar la información solicitada, y todo acto u omisión que, sin causa justificada, 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.**

1. **Acciones que constituyen infracción.** Según el artículo comentado, todo acto u omisión que, sin causa justificada, afecte el ejercicio regular del derecho al acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, constituye una infracción al régimen de la ley. Entendemos que la causa que podría eximir de responsabilidad a su autor, para que sea “justificada” en los términos de la ley, dependerá en cada caso de las circunstancias particulares. Por ejemplo, nos imaginamos si el agente que tiene a su cargo la búsqueda, la compilación, o la redacción de la información solicitada, debe tomarse una licencia (ordinaria u extraordinaria) y por los escasos recursos humanos con los que cuenta la Administración, no pueden designar a otro agente en su reemplazo, quizás en el plazo que determina la norma, la obligación de informar no será posible.

En este sentido, se entiende de buena práctica que, si se vence el plazo del art. 8° –30 días hábiles–, el solicitante se acerque a la Administración para averiguar cuál es la razón de dicho incumplimiento, procurando evitar interpretar incorrectamente el silencio de la Administración. Quizás sea conveniente realizar una nueva presentación manifestando que, habiendo vencido el plazo otorgado por la ley sin resolución del requerimiento oportunamente formulado, no habiendo recibido comunicación alguna sobre las causales que podrían justificar la demora, transcurrido los tantos días (período corto) desde la recepción de la presentación, se interpretará que la Administración incurre en las infracciones previstas en el art. 9° de la ley 25.831.

Insistimos, lo ideal es que la Administración pueda responder en el plazo previsto, sin embargo, también es de público y notorio que son cada vez más las tareas y acciones asignadas a las autoridades ambientales (nacionales, provinciales y municipales) en tanto los presupuestos son más reducidos, situaciones éstas que suelen incluir la desjerarquización de los organismos que tienen como responsabilidad primaria el cuidado del ambiente en las acciones de gobierno.

Nótese la situación en el ámbito nacional que desde fines de 1999 el máximo organismo ambiental dejó de ser una Secretaría de Estado que asistía directamente al presidente de la Nación, para incorporarse al Ministerio de Desarrollo Social primero y luego al Ministerio de Salud, ámbito en el que funciona en la actualidad.

Este criterio, además de resultar un retroceso en las prioridades de las políticas públicas, contradice abiertamente las tendencias internacionales y los compromisos interjurisdiccionales asumidos por el propio Estado nacional.

A modo de reflexión celebramos la reciente sanción de la ley de ministerios en la provincia de Buenos Aires, que luego de cambios institucionales parecidos a los ocurridos en el ámbito nacional pero en el área de producción o asuntos agrarios, el área ambiental se constituyó nuevamente como Secretaría de Política Ambiental asistiendo directamente al señor gobernador<sup>55</sup>.

Los hechos expresamente contemplados y que están directamente vinculados con derechos y obligaciones reconocidos en la ley bajo análisis son:

a) La obstrucción, significa impedir la acción, sea ésta desalentando al solicitante a formular su pedido, como también no gestionar, tramitar o responder el pedido que realizara el peticionante invocando razones banales. Entendemos que también encuadraría en esa conducta quien condicionara la recepción, tramitación o respuesta a requisitos que no están contemplados en la norma que comentamos.

b) La falsedad, comprende tanto brindar información no verídica o que no sea auténtica, como también la alteración de documentación que contenga información ambiental, este último caso podría estar relacionado con los delitos tipificados –entre otros– en los arts. 173, inc. 8°, 248, o 249 del Cód. Penal.

c) El ocultamiento que consistiría en esconder sea el pedido realizado por el solicitante, como también la información que le está siendo requerida. Vulgarmente a esta conducta se la conoce como “cajonear”, con una clara alusión a guardar en un sitio –cajón– sin que la documentación pueda seguir su trámite, pero no por razones administrativas como podría ser cuando se ordena el archivo formal de un expediente o antecedente administrativo. Suele ocurrir en esos supuestos que el interesado pueda realizar el seguimiento de su presentación hasta el agente al que le fue asignado buscar, compilar, o responder la información solicitada, pero no aparecerá registrada la salida del área porque el trámite está “cajoneado”.

d) La falta de respuesta dentro de los 30 días hábiles desde la presentación de solicitud de información, se puede incurrir en esta conducta tanto por el silencio de la Administración, como también resultar la consecuencia de la obstrucción u ocultamiento comentado precedentemente.

---

<sup>55</sup> Art. 32 de la ley 13.175.

e) La denegatoria injustificada a brindar la información solicitada, recordando que las únicas causales admitidas son las previstas en el art. 7° precedente.

2. **Acción judicial.** Cuando se comete alguna de las acciones determinadas como infracción a la ley 25.831, la propia norma determina que el solicitante tiene habilitada una vía judicial directa, o sea que no tiene que atravesar una instancia recursiva administrativa previa.

Otra alternativa que el legislador pudo haber plasmado a favor del solicitante que no tiene respuesta en tiempo y forma, hubiera sido el reconocimiento de una acción de amparo a favor del solicitante<sup>56</sup>, mas prefirió garantizar su derecho a través de una acción sumarísima<sup>57</sup>.

Asimismo, nos llama la atención que esta acción directa que el legislador entendió incluida en las responsabilidades asignadas al Estado nacional por el art. 41 de la Const. nacional y los arts. 16 y 17 de la ley 25.675, haya sido reglamentada en el sentido de asignarle el “tipo” de proceso judicial que correría la suerte ante la infracción a la ley.

Nos referimos al carácter “sumarísimo” del proceso<sup>58</sup>, determinación típica del derecho procesal, que a la luz de las previsiones de los arts. 75 inc. 12, 121 y concordantes de la Const. nacional, aparece como una facultad que conservan las provincias y no el Estado nacional.

Recordemos, que la característica de los procesos sumarísimos es la simplicidad de las formas y etapas procesales, los plazos brevísimos y restricciones de impugnaciones, acelerando pues la etapa instructoria, aunque como lo señala Fenochietto no debe interpretarse como una limitación al conocimiento del juez en el acto de sentenciar, sino como concentración de actos y sencillez de formas.

En la legislación española que venimos mencionando, la denegatoria también debe ser fundada y dicha decisión agota la vía administrativa (arts. 4.2 y 4.3).

Todo funcionario y empleado público cuya conducta se encuadre en las descripciones de este artículo, será pasible de las sanciones previstas en la ley 25.164 o de aquellas que establezca cada jurisdicción, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder.

3. **Responsabilidad administrativa.** Una vez más, nos encontramos ante conductas –las descritas en el primer párrafo del artículo comentado– que pueden generar responsabilidad en distintos ámbitos. En el ámbito administrativo, los funcionarios y empleados en cada jurisdicción tienen sus propias regulaciones que son las que determinarán las sanciones susceptibles de ser aplicadas por el incumplimiento de la obligación impuesta. En el caso de la Administración pública nacional, se remite directamente a la ley marco de regulación de empleo público nacional, ley 25.164

<sup>56</sup> Propuesta de Sabsay - Di Paola, *La participación pública y la nueva ley general del ambiente*, ADLA, LXIII-C-3774 *in fine*.

<sup>57</sup> Para profundizar sobre el denominado “amparo por mora en la Administración”, ver Fenochietto, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, t. 2, p. 321 y siguientes.

<sup>58</sup> Fenochietto, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, t. 2, p. 240 y siguientes.

que plasma los principios generales que determinan la relación de empleo, los que deben ser respetados en las negociaciones colectivas que se celebren en el marco de la ley 24.185.

Los derechos y garantías que reconoce la ley 25.164 a los trabajadores estatales son mínimos que no pueden ser desplazados en perjuicio de éstos en las negociaciones colectivas (art. 1°).

Los trabajadores comprendidos en dicho régimen normativo son los que integran el denominado “servicio civil de la Nación”, es decir las personas que –designadas por los mecanismos que contempla la ley 25.164– prestan servicios en el Poder Ejecutivo, incluyendo los entes jurídicamente descentralizados, con las siguientes excepciones:

a) el jefe de gabinete de ministros, los ministros, los secretarios, los subsecretarios, el jefe de la casa militar, las máximas autoridades de organismos descentralizados e instituciones de seguridad social y los miembros integrantes de cuerpos colegiados; porque no tienen relación de empleo con el Estado en el ejercicio de sus funciones;

b) las personas que legalmente ejerzan funciones de jerarquía equivalente a las designadas precedentemente;

c) el personal militar, y el perteneciente a las fuerzas de seguridad y policiales, en actividad y el retirado que prestare servicios militares o por convocatoria, respectivamente; porque tienen regímenes normativos propios;

d) el personal diplomático en actividad que se encuentre comprendido en la ley del servicio exterior de la Nación;

e) el personal comprendido en convenciones colectivas de trabajo aprobadas en el marco de la ley 14.250;

f) el clero, y

g) el personal comprendido por la ley de contrato de trabajo 20.744.

El régimen disciplinario en la ley 25.164 se encuentra detallado en su Capítulo VII, y contempla como sanciones, según causas y condiciones, el apercibimiento, la suspensión de hasta 30 días en un año (desde la primera suspensión), la cesantía y la exoneración; los aspectos operativos de dicho régimen se encuentran reglamentados por el decr. 1421/02. Y el recurso judicial para caso de disconformidad con la sanción aplicada, en el Capítulo VIII de la ley, reglamentado tan solo para el supuesto de reincorporación del agente por el decreto precitado.

Las empresas de servicios públicos que no cumplan con las obligaciones exigidas en la presente ley, serán pasibles de las sanciones previstas en las normas o contratos que regulan la concesión del servicio público correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder.

**4. Consecuencias para las empresas de servicios públicos.** Expresamente el art. 9° prevé para el supuesto de que la infracción sea cometida por una empresa que tenga a su cargo la prestación de un servicio público, que tal acción y omisión motivará la aplicación de las sanciones contempladas en las normas o contratos que regulan la concesión del servicio público en cuestión.

Tenemos presente también que los marcos regulatorios de los servicios públicos que prestan las empresas determinan claramente una serie de derechos y obligaciones para los prestatarios, y contemplan un régimen de infracciones administrativas que prevé la aplicación de distintas sanciones las que, en situaciones extremas, pueden llegar a la pérdida del derecho reconocido por el Estado para que la empresa efectúe la prestación del servicio público en cuestión.

A través del art. 9° analizado, se están incorporando obligaciones a cargo de las empresas prestatarias de servicios públicos e incluye la consecuencia jurídica para el supuesto de incumplimiento, esto es remitiendo a la aplicación del régimen de sanciones que contemplan justamente los marcos regulatorios de cada actividad. Nos parece razonable el criterio del legislador en tanto no crea para las empresas mencionadas sanciones puntuales (preexistentes o nuevas) sino que reconoce la aplicación del propio marco regulatorio, todo lo cual tiende hacia una mayor seguridad jurídica.

**5. Responsabilidad civil y penal.** Se advierte de la lectura del artículo bajo análisis que, las conductas que se consideran infracciones a la ley, además de las sanciones administrativas que pudieran corresponder, pueden corresponder acciones judiciales en materia civil o penal.

¿Cuál hubiera sido la situación de un funcionario que no cumple con la ley 25.831 si no existiera la previsión legal sobre la responsabilidad civil o penal en la que podría haber incurrido? La misma, ya que por aplicación de las normas generales del Código Civil y del Código Penal, el incumplimiento de una obligación impuesta por una norma administrativa puede eventualmente generar un daño susceptible de reparación en el ámbito civil (art. 1113 y conc., Cód. Civil) o constituir un delito, por ejemplo, la figura de incumplimiento en los deberes de funcionario (art. 249 y conc., Cód. Penal). De todos modos, interpretamos la previsión de la ley 25.831 como un claro mensaje, o una señal, para los sujetos obligados por dicha ley.

En el Poder Ejecutivo nacional, el Reglamento General para el Acceso a la Información Pública, contempla exclusivamente la responsabilidad administrativa, determinando que el organismo encargado de recibir, formular e informar a las autoridades responsables, las denuncias por incumplimiento es la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

**Art. 10 - Reglamentación. La presente ley será reglamentada en el plazo de noventa días.**

**1. Reglamentación.** El plazo que le otorga al Poder Ejecutivo nacional para que reglamente el régimen plasmado en la ley 25.831 es de 90 días (corridos por aplicación del art. 28 y concordantes del Cód. Civil), a partir de su publicación en el Boletín Oficial, por lo que su vencimiento operó el 6 de abril de 2004.

**2. Comparación con sus antecedentes.** Recordamos que las otras leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental aún no están reglamentadas pese a haber vencido el plazo que contemplaba la propia norma según el siguiente detalle:



a) La ley 25.612 fue publicada en el Boletín Oficial el 29/7/02, el Poder Ejecutivo nacional debió reglamentarla dentro de los 120 días corridos a partir de su promulgación (25/7/02), conforme su art. 62.

b) La ley 25.670 debió ser reglamentada en un plazo máximo de 60 días corridos, contados a partir de su publicación oficial (19/11/02), según su art. 26 última parte en concordancia con el art. 25.

c) La ley 25.675 fue publicada en el Boletín Oficial el 28/11/02, si bien no contempla de manera expresa la reglamentación como lo plasmó el art. 10 de la ley 25.831, existen disposiciones programáticas, que requieren para ser aplicadas por los sujetos comprendidos normas complementarias. Tal criterio ha sido apreciado también por el Poder Ejecutivo nacional en el decr. 2413/02<sup>59</sup> (BO, 28/11/02) por el que promulgó la ley 25.675 con algunas observaciones<sup>60</sup>.

d) La ley 25.688 cuya fecha de publicación en el Boletín Oficial fue el 3/1/03 debió haber sido reglamentada por el Poder Ejecutivo nacional dentro de los 180 días desde su publicación (art. 9°).

Si bien interpretamos que la intención del legislador es que el Poder Ejecutivo nacional no demore indefinidamente su reglamentación, la experiencia indica que el plazo otorgado es bastante escaso. Más escueto nos parece si tenemos en consideración que, según la previsión del art. 5° de la ley comentada, los criterios sobre el procedimiento para tornar plenamente operativo el régimen plasmado debe ser acordado en el ámbito del Cofema.

A modo de reflexión, nos parece oportuno finalizar el presente comentario a la ley 25.831 mencionando que, a los fines de poder alcanzar los objetivos plasmados en la norma, se deberá imprescindiblemente llevar adelante el fortalecimiento institucional de los sujetos obligados, sea incorporando actividades de capacitación del personal, adecuando físicamente las dependencias estatales para poder brindar la información que se le requiera y procurando la adquisición de los bienes materiales que demande su organización y respuesta; como también la formulación y ejecución de actividades de difusión destinadas a la ciudadanía para que conozca esta herramienta que le permite el libre acceso a la información ambiental en poder del Estado.

Todo ello tendiente a garantizar plenamente el derecho al ambiente que tenemos todos los habitantes por designio de nuestra Constitución nacional, e internalizar individualmente la correlativa obligación de su preservación, para nosotros y para las generaciones futuras.

© Editorial Astrea, 2004. Todos los derechos reservados.

---

<sup>59</sup> Segundo Considerando: "Que diversos artículos del Proyecto de ley requieren reglamentación por lo que resulta prudente observar la palabra 'operativas' incluida en el art. 3° del mismo".

<sup>60</sup> Recordamos que las observaciones fueron con relación a los arts. 3°, 19, 29 y 32 de la ley 25.675; considerando que con aquéllas no se alteraba el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso de la Nación.