

DESAFÍOS EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: HACIA UNA COORDINACIÓN CON EL SISTEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Gracia Andía

Universidad de San Andrés
mandia@udesa.edu.ar

Pablo Hernán Martos

Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires
pablo_martos@hotmail.com

Inés Colombato

Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires
ines.colombato@gmail.com

Recibido: 22/08/2022

Aceptado: 07/11/2022

Resumen

El ordenamiento jurídico argentino a nivel nacional y subnacional reconoce dos sistemas de acceso a la información: uno sobre información pública y otro sobre información ambiental. En este trabajo analizaremos cómo esta coexistencia plantea desafíos tanto en el ejercicio como en la implementación del derecho de acceso a la información ambiental. Para ello, se comparan los dos sistemas –tanto a nivel nacional como subnacional–, se expondrán los problemas jurisdiccionales y de competencia en relación con la protección al ambiente y el acceso a la información ambiental y se estudiará la congruencia y complementariedad de las normas de información pública e información ambiental.

Palabras clave: derecho de acceso a la información pública, información ambiental, Acuerdo de Escazú, interjurisdiccionalidad, complementariedad, congruencia.

The Challenges of Access to Environmental Information in Looking Forward to Coordinating with Access to Public Information Systems

Abstract

The Argentine legal system both in its national and subnational levels recognizes two systems to access information, one on public information and the other on environmental information. This paper explores how this coexistence poses challenges to the exercise of the right to environmental information and also to its implementation. In this analysis, the two systems will be compared on their national and subnational levels. Jurisdictional issues related to environmental protection and the access to environmental information will be discussed. Also, the paper explores the complementarity and consistency of the right to information laws and environmental information laws.

Key words: right to public information, environmental information, Escazú Agreement, inter-jurisdictionality, complementarity, consistency.

1. Introducción

El derecho de acceso a la información ambiental es un derecho ampliamente reconocido por el ordenamiento jurídico argentino. Como veremos en el desarrollo del presente trabajo, existen numerosas normas de distintos niveles que lo regulan. Algunas se refieren a la información ambiental en particular y otras a la información pública en general.

Estos dos sistemas configuran dos regímenes que a veces se diferencian en términos de acceso a la información, por lo que los derechos de las personas y las obligaciones de los sujetos obligados van a depender, en principio, del sistema que resulte aplicable a cada caso concreto. Esto genera que las personas puedan encontrar ciertas dificultades a la hora de solicitar y recibir información, que los sujetos obligados pierdan cierta seguridad jurídica al no poder aplicar las disposiciones de un sistema sin que pueda resultar afectado el otro y que la falta de coherencia y claridad dificulte la posibilidad de hacer cumplir las normas por parte de los operadores jurídicos.

En este trabajo se sostendrá que los desafíos en el acceso a la información ambiental no obedecen a la ausencia de normativa, sino a: a) dos sistemas normativos que regulan un mismo derecho –el de acceso a la información–, b) las diferencias cualitativas de la normativa existente; y c) la compleja implementación o aplicación a nivel subnacional de este derecho.

Para ello, se expondrá en primer lugar la normativa vigente de acceso a la información. En segundo lugar, se hará una comparación entre la Ley 27275

de Acceso a la Información Pública y la Ley 25831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Ambiental. A continuación, se compararán los sistemas de acceso a la información pública (en adelante, AIP) y de acceso a la información ambiental a nivel subnacional. Posteriormente, se expondrán los problemas jurisdiccionales y de competencia en relación con la protección al ambiente y el acceso a la información ambiental. Luego, se estudiará la congruencia y complementariedad de las normas de información pública e información ambiental y, por último, se presentarán conclusiones con propuestas para la homogeneización de estos dos sistemas.

2. Marco teórico

La temática que analizaremos en este trabajo precisa de un desarrollo teórico preliminar de los conceptos de “acceso a la información pública”, “transparencia activa”, “acceso a la información ambiental” y “transparencia focalizada”, para luego profundizar en los aspectos conflictivos de sus intersecciones.

2.1. Acceso a la información pública

Los gobernantes, hasta mediados del siglo XX, centralizaban la información y tenían el control sobre ella; así, el derecho al acceso a la información pública no había sido reconocido aún. Sin embargo, los reclamos y demandas por parte de distintos actores de la sociedad, tanto a nivel regional como local, tuvieron como resultado la consagración de este derecho en nuestro ordenamiento jurídico.

A la hora de caracterizar el derecho de acceso a la información pública, es importante considerar sus dimensiones política, sustantiva e instrumental.

En cuanto al aspecto político, este se relaciona con elementos que son constitutivos del régimen democrático de gobierno, como la igualdad, el concepto de “autogobierno de la ciudadanía”, la pluralidad y la participación (Oyhanarte y Kantos, 2015, p. 1). La Organización de los Estados Americanos (OEA) considera que el acceso a la información como derecho y como política pública se encuentra íntimamente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática. Esto se debe a que, a través de este derecho, los ciudadanos pueden conocer cualquier tipo de información generada por el Estado y su administración pública, lo que les permite ejercer su “ciudadanía”, sustento básico de la democracia (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2013). Basterra

(2015) establece que no existe requisito más actual e importante para la credibilidad democrática que un poder estatal que sea responsable y permeable al escrutinio de los habitantes.

Por otro lado, el acceso a la información pública es un derecho sustantivo que tiene un contenido en sí mismo, ya que constituye un canal para la rendición de cuentas, permite la participación de la ciudadanía en los actos de gobierno, el control de la gestión pública y la producción de conocimiento académico y su eventual divulgación. Asimismo, es un derecho humano en el marco del ejercicio de la libertad de expresión declarado en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos.

Desde otra perspectiva, también debemos decir que el derecho de acceso a la información pública posee una dimensión instrumental con una función estratégica y multidimensional, ya que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales que impactan en la vida cívica, pero también cotidiana, de los ciudadanos. Se constituye así como un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos, tales como los económicos, sociales y culturales, ya que les permite definir ciertas circunstancias que pueden afectarlos en su vida cotidiana y desarrollar la capacidad de toma de decisiones informadas y acciones concretas para mejorar las condiciones en las que viven. A su vez, el acceso a la información adecuada y oportuna puede reducir riesgos de manera efectiva e impulsar mejoras en la provisión de servicios públicos, que se traducirán en una mejora en la calidad de vida (OEA, 2013).

Finalmente, debemos considerar que otra característica importante que posee este derecho es que es posible dividirlo en su faz reactiva y en su faz activa. Así, podemos distinguir dos formas en las que el Estado puede entregar la información. Será de manera reactiva cuando la entrega se produzca por la solicitud de un particular, y será activa cuando el Estado publique de forma proactiva información relevante para que todas las personas tengan acceso a ella sin necesidad de solicitarla.

2.2. Transparencia activa

En línea con lo desarrollado en el apartado anterior respecto a la faz activa del derecho de acceso a la información, es importante considerar la noción de “transparencia activa”.

La transparencia consiste en crear y poner a disposición del público la información sobre las actividades de los organismos públicos, de manera oportuna,

accesible y en formato de datos abiertos y reutilizables. La transparencia es activa cuando la administración pone a disposición de la población información pública de manera completa y actualizada. Justamente, un rasgo clave de este modelo es que se basa en la publicación (publicidad) proactiva de la información, lo cual significa publicar la información sin necesidad de que sea previamente solicitada (Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas [GIGAPP], s.f.).

Son las leyes las que determinan qué información debe publicar activamente cada sujeto obligado, sin perjuicio de que el Estado puede divulgar más información que aquella establecida por las leyes, por ejemplo, sobre políticas públicas o planes de acción en específico.

La transparencia activa contribuye a disminuir asimetrías de la información, favorecer relaciones más horizontales entre grupos sociales y de estos frente a las autoridades, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar el proceso de toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y propiciar mecanismos de rendición de cuentas efectivos (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [INAI], 2017).

Una herramienta muy útil en este sentido son los datos abiertos, que son aquellos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona (Open Knowledge Foundation, s.f.). Estos producen una mayor interacción entre el Gobierno y los ciudadanos y facilitan instancias de cocreación con los actores que conforman la demanda de datos, tales como organizaciones de la sociedad civil, academia, periodistas y otras instituciones. A su vez, permite el empoderamiento de comunidades y colabora con la visibilización de problemas públicos y comunicación de demandas ciudadanas, entre otras cuestiones (Muelle Kunigami y Palomino, 2019). Esto cobra especial importancia en materia ambiental.

2.3. Información ambiental

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (en adelante, Acuerdo de Escazú) define a la información ambiental como cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el me-

dio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales (artículo 2°, inciso “c”).

Por su parte, la Ley 25831 de régimen de libre acceso a la información pública ambiental entiende a la información ambiental como toda aquella que se encuentre en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular, aquella que refiere al estado del ambiente o a alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectar significativamente y las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente (artículo 2°).

3. Normativa internacional

En primer lugar, mencionaremos los instrumentos internacionales que reconocen que el acceso a la información pública es un derecho fundamental.

Este derecho ha sido reconocido en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional en nuestro país en virtud del artículo 75, inciso 22 de la Constitución nacional. Entre ellos, identificamos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 4), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 15) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (art.13.1). Respecto a esta última, cabe destacar el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que el tribunal estableció que el derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en la Convención como un derecho humano y que, en calidad de tal, promueve la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Asimismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que en nuestro país tiene jerarquía superior a las leyes, reconoce el derecho de acceso a la información pública como un medio para aumentar la transparencia en la administración pública.

A nivel regional, además de la CADH, es importante considerar ciertos instrumentos que, aunque carecen de carácter vinculante, han tenido un papel relevante en la construcción del esquema de garantía del acceso a la información en la región.

La CIDH aprobó en el año 2000 la Declaración de Principios sobre la Liber-

tad de Expresión, frente a la necesidad de delinear ciertas directrices en la materia para la región a partir de la recolección y sistematización de las principales doctrinas identificadas en distintos instrumentos internacionales.¹

Luego, en 2010, la Asamblea General de la OEA aprobó la Ley Modelo (Resolución, AG/RES 2607 XL-O/10) con el objetivo de brindarles a los Estados una matriz legal de referencia para garantizar el acceso a la información en el continente. Si bien no es un instrumento vinculante, tuvo éxito performativo en tanto sirvió como fuente de inspiración a leyes de países de la región –entre ellas, la de Argentina– y también a nivel subnacional, y actualmente algunos Estados están discutiendo su texto en sus parlamentos. Más recientemente, en 2020, fue aprobada por la Asamblea General la Ley Modelo 2.0. Esta constituye el más reciente esfuerzo regional para progresar en el establecimiento de estándares internacionales que les brinden mayores garantías a las personas a partir de los desafíos y buenas prácticas que se han ido generando en la materia desde la aprobación de la Ley Modelo de 2010.²

A nivel internacional, cabe destacar también, entre los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU, el objetivo 16 de paz, justicia e instituciones sólidas. Entre sus metas se encuentran reducir la corrupción, crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades y garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

Específicamente, respecto al acceso a la información ambiental, este fue inicialmente considerado en el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, el cual procura asegurar que toda persona tenga acceso a la información, participe en la toma de decisiones y acceda a la justicia en asuntos ambientales, con el objetivo de garantizar el derecho a un ambiente sano y sostenible para las generaciones presentes y futuras.

El principio 10 constituye el antecedente del Acuerdo de Escazú, en el que se reconoce expresamente y de forma vinculante el derecho de acceso a la información ambiental, como también el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso

1 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) presentó la interpretación de estos Principios para facilitar su aplicación.

2 Cabe resaltar que incorpora la perspectiva de género en su diseño y promueve la visibilización y acceso a la información relativa a grupos en situación de vulnerabilidad.

a la justicia en asuntos ambientales. Asimismo, es el primer tratado en incorporar la protección de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Argentina es parte de este y tiene jerarquía superior a sus leyes desde su entrada en vigor el 22 de abril de 2021.

Particularmente, el Acuerdo regula la faz reactiva del derecho de acceso a la información ambiental en su artículo 5 y su faz activa en el artículo 6. Sin embargo, podemos encontrar otras disposiciones relativas a este derecho, como, a modo de ejemplo, los principios enunciados en el artículo 3 de igualdad y no discriminación, el de transparencia y rendición de cuentas, el de no regresión y progresividad, el de buena fe y el de máxima publicidad.

4. Normativa nacional

A nivel nacional, el derecho de acceso a la información pública (en adelante, DAIP) es reconocido por la Constitución nacional. A partir de 2003, el Decreto 1172/2003 reguló este derecho aplicado solo a la Administración pública centralizada del Gobierno nacional. Posteriormente, en 2016, se sancionó la Ley 27275 del Derecho de Acceso a la Información Pública, la cual derogó el mencionado decreto.

Por otro lado, el derecho de acceso a la información ambiental es reconocido en el artículo 41 de la Constitución nacional al establecer que las autoridades tienen el deber de proveer información ambiental. Por otro lado, contamos con la Ley 25675 General del Ambiente de 2002, que es una ley de presupuestos mínimos (en adelante, ley de PPMM) que, al no ser de adhesión, todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) deben cumplirla. Establece como uno de los instrumentos de la política y la gestión ambiental al sistema de diagnóstico e información ambiental, y determina que uno de los objetivos que debe cumplir la política ambiental nacional es el de organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso a ella por parte de la población. De esta forma, regula el derecho de acceso a la información ambiental, establece la obligación de las autoridades de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas, indica que el Poder Ejecutivo debe elaborar un informe anual sobre la situación ambiental del país y asigna una serie de obligaciones que la autoridad de aplicación –en este caso, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– debe realizar para favorecer la disponibilidad de información ambiental. Estos dos últimos puntos se refieren a la faz activa

del DAIP, es decir, a la publicación de forma proactiva de información útil por parte de la administración.

Posteriormente, en 2004, se promulgó la Ley 25831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Esta ley también es de presupuestos mínimos y tiene por objeto garantizar en todo el país el derecho de acceso a la información ambiental que se encuentra en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como en el provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, ya sean públicas, privadas o mixtas.

Pero antes de avanzar tenemos que definir en primer lugar el concepto de “presupuestos mínimos”. Las leyes de presupuestos mínimos son dictadas por el Poder Legislativo Nacional y establecen un “umbral básico de protección ambiental [...] que rige en forma uniforme en todo el territorio nacional como piso inderogable que garantiza a todo habitante una protección mínima más allá del sitio en que se encuentre” (Consejo Federal de Medio Ambiente [COFEMA], Resolución 92/2004). Esta facultad emana del artículo 41 de la Constitución nacional y tiene como objetivo brindar una protección mínima ambiental del recurso y que las provincias, quienes conservan el dominio originario de los recursos naturales según el artículo 124 de la Constitución nacional, lo gestionen.

Como consecuencia, las provincias no pueden dictar leyes que sean más restrictivas a la protección que brinda una ley de presupuestos mínimos, pero sí pueden dictar leyes que la complementen o que otorguen un umbral mayor de protección. Al haber una ley de presupuestos mínimos que regula el derecho de acceso a la información ambiental, las provincias no pueden regular de forma más restrictiva este derecho que lo que establece esta ley, pero sí pueden dictar leyes y establecer medidas más protectoras.

Las normas locales existentes previa a la sanción de esta ley mantienen su vigencia en la medida en que no se oponga a esta o resulte menos exigente (Jacob, 2019, p. 12). Este es el caso de las leyes de información ambiental de CABA, Corrientes y Tucumán, que fueron sancionadas con anterioridad a la Ley 25831. Pero esta característica se da solo con las leyes ambientales de presupuestos mínimos, por lo que no se aplica de la misma forma en otras leyes nacionales, como la Ley 27275.

4.1. Comparación de la Ley 25831 y la Ley 27275

Al comparar los postulados de ambas normas, se puede observar que si bien la

Ley de Acceso a la Información Pública (en adelante, LAIP) fue sancionada trece años después que la Ley del Régimen de Libre Acceso a la Información Ambiental (en adelante, LAIPA), la primera posee estándares garantistas del DAIP más altos que los previstos en la segunda. Además, a la fecha, la LAIPA no ha sido reglamentada, por lo que su aplicación resulta más restringida que la LAIP.

En primer lugar, la LAIP establece una serie de principios que les otorgan a los ciudadanos un ámbito de actuación, protección y alcance del derecho mucho más amplio. La LAIPA no enumera principios, pero sí establece algunos postulados similares como la gratuidad. Sumado a esto, el plazo previsto en la LAIP es menor que en la LAIPA, ya que la primera establece el plazo de 15 días para dar respuesta, prorrogables por otros 15 días de forma excepcional, mientras que la LAIPA establece el plazo de 30 días para contestar.

Con respecto a la legitimación activa, si bien la LAIPA establece una legitimación activa amplia, aclara que uno de los requisitos para presentar una solicitud es ser residente del país, algo que no se exige en la LAIP. Sobre los sujetos obligados, si bien la LAIPA comprende a todos los organismos públicos e incluye a empresas prestadoras de servicios públicos, la LAIP extiende la obligación a más sujetos. Si se analiza en particular a las empresas, públicas o privadas, la LAIP es más amplia, ya que considera como sujetos obligados no solo a las empresas prestadoras de servicios públicos, sino también a aquellas que reciben fondos públicos.

Otras diferencias se encuentran en las posibilidades de reclamar. Con respecto al régimen de infracciones, de conformidad con la LAIPA debe existir una infracción necesaria a la ley (las cuales no incluyen las decisiones fundadas) para que el solicitante pueda tener acceso a un reclamo judicial (Garibotti, 2018, p. 25). Por otro lado, la LAIP establece la posibilidad de interponer una acción de amparo como reclamo judicial, en cambio, la LAIPA establece la vía sumarísima. Con respecto a la posibilidad de reclamar en sede administrativa, la LAIP prevé la interposición del reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública, un organismo especializado creado para velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la ley, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y promover medidas de transparencia activa. Sin embargo, la LAIPA no establece la posibilidad de reclamar en sede administrativa y tampoco creó un organismo especializado en la materia.

Por último, con respecto a la transparencia activa, la LAIPA solo establece en su artículo 6 que la autoridad ambiental nacional cooperará para facilitar

el acceso a la información ambiental, promoviendo la difusión del material informativo que se genere en las distintas jurisdicciones. Así las cosas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación desarrolló el Centro de Información Ambiental (CIAM),³ un sistema integrado de producción, recopilación y articulación de información ambiental del Estado nacional para garantizar la transparencia y facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Por otro lado, la LAIP dedica todo un título a la transparencia activa, estableciendo obligaciones claras a los sujetos obligados y especificando qué información se debe publicar de forma proactiva.

No obstante, como ya se mencionó anteriormente, la LAIPA, al ser una ley de presupuestos mínimos, tiene potestad sobre autoridades de todo el país, sean nacionales, provinciales o municipales, algo que la LAIP no alcanza.

Por otro lado, una de las razones por las que las disposiciones de la LAIPA son más laxas que las de la LAIP es que, justamente al ser una ley de presupuestos mínimos, lo que se busca es que las provincias dicten leyes complementarias a esta que regulen aspectos no previstos y amplíen el alcance del DAIP. El problema de esto surge cuando las provincias no dictan leyes de acceso a la información ambiental y no prevén procedimientos claros de solicitudes de información ambiental, lo que implica que los solicitantes deban regirse por las disposiciones de la ley de PPMM o, cuando aplique, las leyes de acceso a la información pública.

En el Anexo I se presenta un cuadro comparativo de estas dos leyes, en donde se analizan las variables: ámbito de aplicación, reglamentación, autoridad de aplicación, enumeración de principios, legitimación activa amplia, amplitud de sujetos obligados, alcance limitado de excepciones, plazos, reclamo judicial, reclamo administrativo, creación de un organismo especializado, responsabilidad de funcionarios, capacidad sancionatoria, deberes de transparencia activa y mínimo de aspectos a ser publicados.

5. Panorama subnacional de información pública

En el presente apartado se hará una comparación de las normativas subnacionales existentes sobre el acceso a la información pública.⁴ En primer lugar, se

3 Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/ciam>.

4 La información que le da contenido a esta sección tiene como fuente principal el informe del Banco Mundial (2019) titulado Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa.

verá en el mapa que se presenta a continuación el año de sanción de cada ley provincial de AIP. Las provincias con una cruz (Formosa, La Pampa, San Juan y Tucumán) son las que aún no cuentan con ley provincial de AIP.



Figura 1. Año de sanción de cada ley provincial de AIP. Fuente: elaboración propia.

5.1. Existencia y reglamentación de normas de AIP y legitimación activa

En la mayoría de las jurisdicciones, la norma de AIP está reglamentada, excepto en Córdoba, Corrientes, Formosa, La Pampa, Neuquén, Río Negro, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán.

Asimismo, en la mayoría de ellas la legitimación activa es amplia, excepto en Chubut, Formosa, La Pampa, Río Negro, San Juan, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Por su parte, Chubut y Río Negro limitan la legitimación activa a sus residentes.

En el Anexo II se presenta un cuadro que indica qué jurisdicciones cuentan con la ley de AIP reglamentada y cuáles establecen una legitimación activa amplia.

5.2. Legitimación pasiva y sujetos obligados

En la Tabla 1 se indica si los siguientes entes son o no sujetos obligados en cada jurisdicción: el Poder Ejecutivo (PE), el Poder Legislativo (PL), el Poder Judicial (PJ), otros poderes públicos (como el Ministerio Público Fiscal o el Ministerio Público de la Defensa), las empresas estatales y/o otras entidades de naturaleza variada.

Jurisdicción	PE	PL ^I	PJ ^{II}	Otros poderes públicos	Empresas estatales	Otras entidades de naturaleza variada
Buenos Aires	X	X	X	X		
CABA	X	X	X	X	X	X
Catamarca	X	X	X	X	X	X
Chaco ^{III}	X				X	
Chubut	X	X	X	X		
Córdoba	X	X	X	X	X	
Corrientes	X	X	X	X		
Entre Ríos	X				X	
Formosa						
Jujuy	X	X		X	X	X
La Pampa						
La Rioja	X	X	X	X	X	X
Mendoza	X	X	X	X	X	X
Misiones	X	X	X	X	X	X
Neuquén	X	X	X	X	X	
Río Negro	X	X	X	X	X	X
Salta ^{IV}	X				X	
San Juan						
San Luis	X	X	X	X ^V	X	X
Santa Cruz	X	X	X	X	X	X
Santa Fe	X				X	X
Santiago del Estero	X	X	X			

Tierra del Fuego	X	X	X	X	X	X
Tucumán						

Tabla 1. Sujetos obligados en cada jurisdicción. Fuente: elaboración propia.

- I. San Luis, Santa Cruz y Tierra del Fuego lo limitan en lo referido a la actividad que realizan en ejercicio de funciones administrativas.
- II. En Córdoba, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego rigen en lo relacionado con sus atribuciones administrativas.
- III. Al analizar esta variable, resulta importante tener en cuenta que Chaco adhirió al artículo 7 de la Ley nacional 27275, ampliando así el universo de sujetos obligados por su norma provincial.
- IV. Salta también dispuso la adhesión, pero lo hizo de forma integral, quedando pendiente entonces definir los alcances de dicho acto y sus consecuencias en la práctica, especialmente en aspectos no previstos en la normativa local o sobre los que la provincia ha adoptado un criterio distinto al nacional, tal el caso de la legitimación pasiva.
- V. En San Luis, la sujeción es en lo que hace a sus facultades administrativas.

5.3. Presunción en favor del DAIP, gratuidad y excepciones

En la mayoría de las jurisdicciones se contempla la presunción a favor del DAIP, excepto en Buenos Aires, Corrientes, Formosa, La Pampa, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

Asimismo, en la mayoría de las jurisdicciones se establece el principio de gratuidad, con excepción de: Chubut, Formosa, La Pampa, Río Negro, San Juan y Tucumán.

A su vez, las jurisdicciones que no exigen una adecuada fundamentación a la hora aplicar una excepción legal son: Buenos Aires, Chubut, Corrientes, Formosa, La Pampa, Río Negro, San Juan y Tucumán.

Por último, las jurisdicciones que establecen que la denegatoria fundada debe contar con la firma de un funcionario público de alto rango son: CABA, Chaco, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, Misiones, Neuquén y Tierra del Fuego.

En el cuadro del Anexo III se indica qué jurisdicción: establece una presunción a favor del derecho de acceso a la información pública, reconoce expresamente el principio de gratuidad, indica que debe haber adecuada fundamentación de la aplicación de la excepción legal y/o establece que la denegatoria fundada debe contar con la firma de un funcionario público de alto rango.

5.4. Plazos

En la Tabla 2 se indican los distintos plazos de respuesta de las solicitudes de información en cada jurisdicción y si existe la posibilidad de solicitar prórroga y el plazo de esta.

Jurisdicción	Menos de 30 días	30 días	Posibilidad de solicitar prórroga y plazo
Buenos Aires	8		10
CABA	15		10
Catamarca		X	15
Chaco	15		15
Chubut	2		X
Córdoba	10		10
Corrientes		X	
Entre Ríos	10		10
Formosa			
Jujuy	15		5 ^I
La Pampa			
La Rioja	15		15
Mendoza	15		15
Misiones	10		10 + 10
Neuquén	15		15
Río Negro			
Salta		X	Sin plazo establecido
San Juan			
San Luis	10		10
Santa Cruz	10		10 ^{II}
Santa Fe	20		10
Santiago del Estero	20		10
Tierra del Fuego	10		10
Tucumán			

Tabla 2. Plazos de respuesta y prórroga de las solicitudes de información en cada jurisdicción. Fuente: elaboración propia.

- I. Si no fuera satisfecha la petición en el plazo previsto, el solicitante deberá interponer un nuevo requerimiento, frente al cual el organismo tiene obligación de contestar en un término no mayor a cinco días.
- II. Ley 3540, artículo 7: “Si la información solicitada resulta de imposible cumplimiento en los plazos anteriormente mencionados, el funcionario responsable del organismo o ente requerido fijará un nuevo plazo para satisfacer lo solicitado”.

5.5. Transparencia activa

Las jurisdicciones que establecen deberes de transparencia activa son: CABA, Chubut, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro y Santa Fe. Todas ellas, excepto Río Negro, exigen un mínimo de aspectos que deben ser publicados proactivamente por las autoridades provinciales.

En el Anexo IV se presenta un cuadro que indica lo expresado anteriormente.

5.6. Resolución de conflictos

En las jurisdicciones que cuentan con un régimen de AIP, se prevé la posibilidad de presentar un reclamo judicial y/o administrativo, excepto en Salta y Santiago del Estero, cuya normativa no aclara por qué vía procede el reclamo. A su vez, todas las jurisdicciones con régimen de AIP contemplan la apelación de la denegatoria de entregar información pública, excepto Río Negro. Solamente CABA prevé la existencia de un Órgano Garante.

Por otro lado, la mayoría de las jurisdicciones disponen la responsabilidad de los funcionarios públicos por incumplir con las obligaciones que emanan del derecho de acceso a la información, excepto Buenos Aires, Corrientes, Formosa, La Pampa, Salta, San Juan y Tucumán.

Por último, las jurisdicciones que establecen un régimen sancionatorio específico son: Chaco, Jujuy, Mendoza y Río Negro.

En el Anexo V se indica qué jurisdicciones establecen: la posibilidad de presentar ya sea un reclamo judicial y/o un reclamo administrativo, la apelación de la denegatoria de entregar información pública, la responsabilidad de los funcionarios públicos por incumplir con las obligaciones que emanan del derecho de acceso a la información y/o un régimen sancionatorio específico.

6. Panorama subnacional de información ambiental

En este apartado se hará una comparación de las normativas subnacionales existentes sobre el acceso a la información ambiental. En primer lugar, se puede observar que hay siete jurisdicciones que tienen una ley especial sobre información ambiental (CABA, Catamarca, Chaco, Corrientes, Misiones, San Luis y Tucumán). Con respecto a San Luis, si bien su ley de acceso a la información no se denomina “de información ambiental”, en su artículo 13 aclara que es complementaria a la Ley 25831, por lo que consideramos que su normativa funciona como una ley de información ambiental provincial. La mayoría de las

provincias incluyen en su normativa interna alguna disposición sobre información ambiental, pero no tienen una ley específica. Por último, solo dos provincias no regulan la información ambiental en ninguna normativa (Neuquén y Santa Cruz). En el mapa que se presenta a continuación se puede observar esto en forma gráfica.

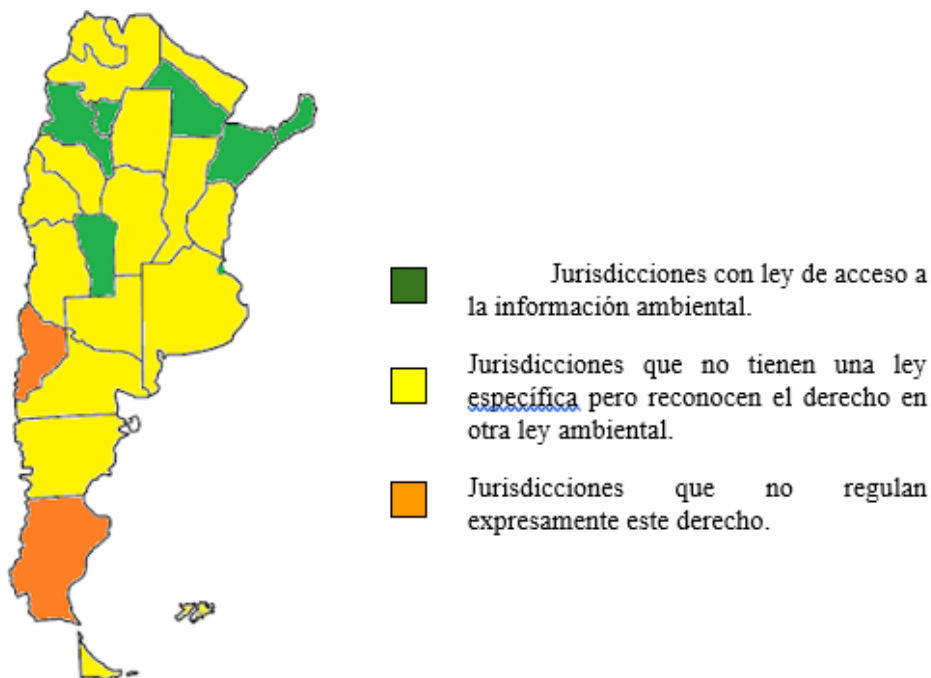


Figura 2. Regulación de la información ambiental por jurisdicción. Fuente: elaboración propia.

6.1. Leyes y autoridades de aplicación

En la tabla que se presenta a continuación se pueden encontrar en primer lugar las jurisdicciones que regulan en una ley específica el derecho de acceso a la información ambiental. En segundo lugar se indica cuál es la autoridad de aplicación de esas leyes. Por último, se muestra qué jurisdicciones incluyen en sus leyes alguna disposición sobre información ambiental, pero sin ser una ley específica de la materia, y se indica el número de la ley provincial. Sobre estas leyes se realizó el presente documento.

Jurisdicción	Ley específica de información ambiental	Autoridad de aplicación	Otra ley
Buenos Aires			Ley 11723
CABA	Ley 303 de Información Ambiental	Agencia de Protección Ambiental (APRA)	
Catamarca	Ley 5336 de Información Pública e Información Ambiental	Fiscalía de Estado	
Chaco	Ley 7330 Sistema de Información Ambiental	Ministerio de Planificación, Ambiente e Innovación Tecnológica	
Chubut			Ley XI – Nº 35
Córdoba			Ley 10208 Ley 7343
Corrientes	Ley 5533 de Información Ambiental	Instituto Correntino del Agua y del Ambiente	
Entre Ríos			Ley 10402
Formosa			Ley 1060
Jujuy			Ley 5063
La Pampa			Ley 3195
La Rioja			Ley 7801
Mendoza			Ley 5961
Misiones	Ley XVI Nº 81 de Información Ambiental	Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables	
Neuquén			
Río Negro			Ley 3266
Salta			Ley 7070
San Juan			Ley 1800
San Luis	Ley V-0924	Secretaría Legal y Técnica de la Secretaría General de Gobernación	Decreto 6077/07
Santa Cruz			
Santa Fe			Ley 11717
Santiago del Estero			Ley 6321
Tierra del Fuego			Ley 55
Tucumán	Ley 7247 Creación del Centro de Información Ambiental Pública	Dirección de Medio Ambiente	

Tabla 3. Leyes y autoridades de aplicación por jurisdicción. Fuente: elaboración propia.

6.2. Ley reglamentada, legitimación activa y sujetos obligados

Las jurisdicciones que reglamentaron las cuestiones referidas al derecho de acceso a la información ambiental en las leyes provinciales mencionadas anteriormente son: CABA, Catamarca, Chaco, Mendoza, Río Negro, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tierra del Fuego.

Por otro lado, las jurisdicciones que prevén una legitimación activa amplia son: Buenos Aires, CABA, Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, La Pampa, Misiones, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán. Solamente Salta restringe la legitimación a los habitantes de su provincia.

Por último, las jurisdicciones que establecen una amplitud de sujetos obligados son: Buenos Aires, CABA, Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, La Pampa, Misiones, San Luis y Tucumán.

En el Anexo VI se presenta un cuadro que indica qué jurisdicciones reglamentaron las cuestiones referidas al derecho de acceso a la información ambiental en las leyes provinciales mencionadas anteriormente. Por otro lado, se indica qué jurisdicciones prevén una legitimación activa amplia y cuáles una legitimación activa restringida. Por último, se muestra cuáles jurisdicciones establecen una amplitud de sujetos obligados, es decir, si consideran como sujetos obligados a los tres poderes del Estado y a las empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

6.3. Gratuidad y alcance limitado de excepciones

Las jurisdicciones que establecen el acceso a la información gratuito y solo imputan costos relacionados con la entrega de copias o documentos son: CABA, Catamarca, Chaco,⁵ Córdoba, Corrientes, La Pampa, Misiones y San Luis.

Por otro lado, las jurisdicciones que fijan un alcance limitado de las excepciones a la entrega de la información son: Catamarca, Chaco, Córdoba, La Pampa y San Luis. Por “alcance limitado de las excepciones” se entiende que es lo establecido en el artículo 1 de la Ley nacional 27275, a saber:

los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información.

5 Ley 7330, artículo 8: “Los propietarios, usuarios, concesionarios, arrendatarios y titulares de permiso de uso sobre recursos naturales, deberán suministrar sin costo alguno la información sobre materia ambiental, especialmente sobre el estado actual de los recursos naturales”. Esta obligación es una particularidad de Chaco.

6.4. Plazos

En la Tabla 4 se indican los distintos plazos de respuesta de las solicitudes de información. Las jurisdicciones que no establecen los plazos no se encuentran agregadas. Se puede observar que la mayoría de las provincias distingue el plazo según el sujeto obligado. Así, establecen en general 15 días de respuesta si la información se encuentra en poder de la autoridad de aplicación, prorrogables por otros 15 días, y 30 días de respuesta si la información se encuentra en poder de terceros. No obstante, hay algunas provincias que establecen otros plazos, como se puede observar a continuación.

Jurisdicción	El plazo varía según el sujeto obligado	Menos de 30 días	30 días	Posibilidad de solicitar prórroga y plazo
CABA	X	15 (autoridad)	X (terceros)	15 (autoridad)
Catamarca			X	15
Chaco		15		15
Córdoba		10		10
Corrientes	X	15 (autoridad)	X (terceros)	15 (autoridad)
La Pampa			X	
Misiones		15 (autoridad)	X (terceros)	15 (autoridad)
Salta		10 ^I		
San Luis		10		X 10
Tucumán	X	20 (autoridad)	X (terceros)	X No aclara ^{II}

Tabla 4. Plazos de respuesta de las solicitudes de información. Fuente: elaboración propia.

I. Decreto 3097/2000, Reglamentación de la Ley 7070, artículo 8.

II. Ley 7247, artículo 11: “Los plazos establecidos podrán ser prorrogados en forma excepcional comunicando al solicitante, antes del vencimiento del plazo, las razones de la prórroga”. Junto con la ley de San Luis, obligan a comunicar las razones de la prórroga.

6.5. Transparencia activa

En la siguiente comparación se indica qué jurisdicciones establecen disposiciones referidas a la transparencia activa en materia ambiental. Se muestra qué jurisdicciones crean un registro ambiental, un sistema de información ambiental provincial o un ente similar, los cuales, en general, tienen como funciones recopilar y gestionar toda la información ambiental disponible. Luego, se indica si ese ente existe o no en la práctica. Por último, se puede ver qué jurisdicciones establecen un mínimo de aspectos de cuestiones ambientales que deben ser publicados proactivamente por las autoridades provinciales.

Jurisdicción	Disposiciones de transparencia activa	Crea un sistema de información o similar	El sistema fue o no implementado	Mínimo de aspectos a ser publicados
Buenos Aires	X	X	No	X
CABA	X	X	No ⁱ	
Catamarca				
Chaco	X	X	No	X
Chubut	X	X	Sí ⁱⁱ	X
Córdoba				
Corrientes	X			X
Entre Ríos	X	X	No ⁱⁱⁱ	X
Formosa	X	X	No	X
Jujuy	X	X		
La Pampa				
La Rioja	X	X	No	X
Mendoza	X	X	Sí ^{iv}	X
Misiones	X			X
Neuquén				
Río Negro	X			
Salta	X			
San Juan	X	X	Sí ^v	
San Luis	X ^{vi}	X ^{vii}		
Santa Cruz	X			

Santa Fe	X	X	No	
Santiago del Estero	X	X	No	
Tierra del Fuego	X	X	No	X
Tucumán				

Tabla 5. Jurisdicciones que establecen disposiciones sobre transparencia activa en materia ambiental. Fuente: elaboración propia.

- I. Si bien no se creó el Registro Ambiental que prevé la Ley 303, CABA cuenta con una página de transparencia en materia ambiental, disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/agenciaambiental/transparencia>.
- II. Disponible en: <https://spia.chubut.gov.ar/>.
- III. Si bien no se creó el Centro de Documentación y Red Virtual de Educación Ambiental, Entre Ríos publica información ambiental en <https://www.entrerios.gov.ar/ambiente/index.php?codigo=162&codppal=95>.
- IV. Disponible en <http://siat.mendoza.gov.ar/data/search>.
- V. Disponible en: <https://observatorioambiental.sanjuan.gob.ar/>.
- VI. San Luis, artículo 2, Decreto 6077/2007: “Modificar el Art. 3 del Decreto 6442-MMA.2006, de fecha 21 de noviembre de 2006, en lo que se refiere al Subprograma Planificación Ambiental y Ordenamiento Territorial dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, cuyas funciones y competencias serán las siguientes: (...) Fomentar el análisis, la discusión, la producción y la difusión de información sobre planificación ambiental”.
- VII. *Ibid.*

6.6. Resolución de conflictos

Las jurisdicciones que prevén la posibilidad de presentar un reclamo judicial por recibir una respuesta insatisfactoria o por haber silencio por parte del sujeto obligado son: Catamarca, Chaco, Corrientes y San Luis, mientras que Tucumán contempla el reclamo administrativo.

Las jurisdicciones que establecen la responsabilidad de los funcionarios públicos por incumplir con las obligaciones que emanan del derecho de acceso a la información son: Catamarca, Córdoba, Corrientes, Misiones, San Luis y Tucumán.

Por último, las jurisdicciones que contemplan un régimen sancionatorio específico son: CABA, Corrientes, Misiones y Tucumán.

6.7. Provincias que no regulan este derecho de forma específica

Si bien Neuquén y Santa Cruz no regulan en sus leyes provinciales el derecho de acceso a la información ambiental, esto no quiere decir que el derecho no pueda ser ejercido en esas jurisdicciones. Esto se debe a que, como ya se men-

cionó anteriormente, Argentina cuenta con la Ley de presupuestos mínimos 25831 de Libre Acceso a la Información Ambiental, que es de aplicación en todo el territorio nacional sin que sea necesario que las provincias se adhieran a ella.

Sumado a esto, Argentina ratificó el Acuerdo de Escazú; al tener jerarquía supralegal, se debe dar cumplimiento a todas sus disposiciones en el país, incluidas las obligaciones del reconocimiento del derecho de acceso a la información ambiental.

Además, si bien una persona puede solicitar información con fundamento en la Ley 25831 de Libre Acceso a la Información Ambiental, también podría solicitar información al estado provincial con fundamento en la ley provincial de acceso a la información pública que corresponda. La persona que desee solicitar información ambiental deberá tener en cuenta qué régimen le favorece más, si el establecido en la Ley 25831 o el establecido en la ley provincial de AIP, pero, de todas formas, podrá ejercer, con mayor o menor alcance, el derecho de acceso a la información.

No obstante, la noción de “presupuestos mínimos” implica que las provincias puedan y deban dictar sus propias leyes para regular el derecho según las características de la propia jurisdicción; así, se podrá darles a los habitantes de cada provincia una mayor y mejor protección del derecho ajustada a las circunstancias particulares del lugar. Resulta importante repetir que las provincias solo pueden dictar normas que sean más protectoras que el régimen establecido en la ley de presupuestos mínimos y no pueden ir por debajo de ese umbral de protección mínimo.

Por otro lado, si pensamos en las provincias que no cuentan con ley provincial de información pública, la normativa que rige es la LAIPA. Sumado a esto, si la provincia cuenta con ley o normas provinciales referidas a la información ambiental, estas también resultan aplicables. El desafío en estas provincias es que las personas que deseen solicitar información solo podrán informarse de cuestiones ambientales. Es por esto que también resulta importante que las provincias dicten leyes provinciales de acceso a la información pública.

7. Comparación de leyes

7.1. Comparación de la ley de presupuestos mínimos y leyes provinciales

Como ya se explicó anteriormente, al existir una ley de presupuestos mínimos de información ambiental, las provincias no pueden regular este derecho de

forma más restrictiva y, en el caso de que se haya sancionado una ley provincial con anterioridad a la sanción de la ley de PPMM, las leyes provinciales mantienen su vigencia en la medida en que no se oponga o resulte menos exigente a la ley de presupuestos mínimos.

Teniendo en cuenta lo analizado anteriormente, se verá en qué aspectos las normativas provinciales son más restrictivas, lo que ocasiona un conflicto con la ley de presupuestos mínimos y, en consecuencia, que prevalezca la ley de presupuestos mínimos.

En primer lugar, se puede observar que Salta restringe la legitimación activa a habitantes de la provincia. Jujuy se refiere a habitantes también, pero no especifica si es o no a habitantes de la provincia. Con respecto a los plazos de entrega de información, la ley de información ambiental de Tucumán establece que la autoridad de aplicación debe contestar en el plazo de 20 días y los terceros en el plazo de 30 días, y agrega que se pueden prorrogar ambos plazos sin aclarar por cuántos días. En ese caso, no se podría extender más de 30 días, ya que es el límite previsto por la Ley de PPMM. Resulta necesario aclarar que la ley de Tucumán es anterior al dictado de la ley de PPMM.

Este es el caso de las leyes de información ambiental de CABA, Corrientes y Tucumán, que fueron sancionadas con anterioridad a la Ley 25831.

7.2. Comparación de ambos sistemas a nivel subnacional

A continuación, haremos una comparación del sistema de acceso a la información pública a nivel subnacional y el sistema de acceso a la información ambiental a nivel subnacional.

7.2.1. Existencia de ley

La primera observación que surge de la normativa analizada es que si bien la mayoría de las provincias cuentan con leyes de acceso a la información pública, solo una minoría tiene una ley de información ambiental. Esta diferencia se puede deber a que, para el sistema de información ambiental, existe la ley de presupuestos mínimos, que resulta de aplicación directa en todas las provincias, por lo que no se encuentran con una obligación normativa de dictar sus propias leyes provinciales de acceso a la información, ya que pueden aplicar directamente aquella ley.

Resulta importante destacar que Tucumán no cuenta con ley de acceso a

la información pública, pero sí con ley de acceso a la información ambiental. Por otro lado, Formosa, La Pampa y San Juan no cuentan con ley de acceso a la información pública, pero algunas cuestiones del acceso a la información ambiental sí son reguladas en sus leyes provinciales ambientales. Nuevamente resaltamos que, de conformidad con el artículo 13 de la ley de información pública de San Luis, esta se aplica de manera complementaria a la Ley 25831.

7.2.2. Legitimación activa

Al igual que en el sistema de información pública, la mayoría de las provincias que regulan en su normativa referida a información ambiental la cuestión de legitimación activa habilitan a toda persona física o jurídica a solicitar información. En el sistema de información pública, solo Chubut y Río Negro lo restringen a sus respectivos residentes, y en el sistema de información ambiental, Salta lo restringe a habitantes de la provincia y Jujuy se refiere solamente a “habitantes”, sin aclarar si es a los de la provincia o no.

7.2.3. Legitimación pasiva

En el sistema de información pública, todas las normativas incluyen como sujeto obligado al Poder Ejecutivo, 16 al Poder Legislativo y 15 al Poder Judicial. Otros poderes públicos quedan abarcados por las leyes de 15 jurisdicciones subnacionales. Cerca del total de las jurisdicciones subnacionales, excepto Buenos Aires, Chubut, Corrientes y Santiago del Estero, incorporan a las empresas estatales. Poco más de la mitad (CABA, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Río Negro, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego) extiende esa condición a otras entidades de naturaleza variada, como empresas privadas que prestan servicios públicos.

En el sistema de información ambiental, CABA, Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, Misiones, San Luis y Tucumán incluyen a los tres poderes y a empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

En consecuencia, podemos observar que en el caso de Chaco, Córdoba y Corrientes se puede solicitar información ambiental a empresas privadas prestadoras de servicios públicos, pero no información pública. En el caso de Tucumán, dado que no contiene una ley de información pública, pero sí de información ambiental, se puede solicitar información a todos estos sujetos obligados en aplicación de esta última ley.

7.2.4. Plazos razonables

En el sistema de información ambiental, de las provincias que establecen plazos ninguna supera los 30 días hábiles, incluyendo las prórrogas.

En CABA, la ley de AIP establece 10 días, prorrogables por otros 15. La ley de información ambiental establece 15 días, prorrogables por otros 15 cuando la información se encuentre en poder de la Autoridad de Aplicación, y por 30 días cuando la información se encuentre en poder de terceros.

En Misiones, la ley de AIP establece 10 días, prorrogables por otros 10. Con respecto a la información ambiental, se establecen 15 días, prorrogables por otros 15 cuando la información se encuentre en poder de la Autoridad de Aplicación y por 30 días cuando la información se encuentre en poder de terceros.

En Corrientes, la ley de AIP establece 30 días. Con respecto a la información ambiental, se establecen 15 días, prorrogables por otros 15 cuando la información se encuentre en poder de la Autoridad de Aplicación, y por 30 días cuando la información se encuentre en poder de terceros.

En Catamarca, la ley de AIP e información ambiental establece el plazo de 30 días hábiles, prorrogables por 15 días más, sin hacer distinción entre información pública e información ambiental.

En Salta, el decreto que regula la información pública establece el plazo de 30 días, que puede ser prorrogado, pero no establece el plazo de la prórroga. Por otro lado, para el sistema de acceso a la información ambiental se establece el plazo de 10 días sin posibilidad de prorrogarlo.

En Tucumán, la ley de información ambiental prevé 20 días hábiles cuando la información se encuentre en poder de la autoridad de aplicación, y 30 días hábiles cuando la información se encuentre en poder de terceros, estableciendo que pueden prorrogarse, pero sin indicar el plazo. Dado que no cuenta con una ley de información pública, estos son los únicos plazos que resultan aplicables, además de lo establecido en la ley de presupuestos mínimos.

En Chaco y Córdoba se prevé el mismo plazo en los dos sistemas. Para el caso de Chaco, son 15 días hábiles prorrogables por otros 15 días hábiles más, y para el caso de Córdoba, son 10 días hábiles prorrogables por otros 10 días más.

7.2.5. Comunicar razones de la prórroga

Con respecto a la comunicación al solicitante de las razones del uso de la prórroga, en el sistema de información ambiental las jurisdicciones de CABA, Córdoba, Chaco, Catamarca, Corrientes, Misiones y Tucumán establecen esta obligación. En Salta no se reconoce la facultad de prorrogar.

Si analizamos el sistema de AIP, de las mencionadas provincias solo Corrientes no establece la obligación de comunicarlo. Tucumán no cuenta con ley de AIP.

7.2.6. Deberes de transparencia activa

En el sistema de información pública, solo 7 jurisdicciones imponen deberes de transparencia activa a sus sujetos obligados (CABA, Chubut, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro y Santa Fe).

En cambio, en el sistema de información ambiental hay 21 jurisdicciones que imponen deberes de transparencia activa a sus sujetos obligados (Misiones, Corrientes, Salta, CABA, La Pampa, Formosa, Santiago del Estero, San Juan, Mendoza, Río Negro, Tierra del Fuego, Jujuy, Entre Ríos, provincia de Buenos Aires, Chubut, San Luis,⁶ Chaco, La Rioja, Santa Fe, Santa Cruz y Santa Fe).

7.2.7. Mínimo de aspectos a ser publicados

En el sistema de información pública, todas las jurisdicciones –menos Río Negro– establecen un mínimo de aspectos a ser publicados.

En el sistema de información ambiental, las jurisdicciones que establecen un mínimo de aspectos a ser publicados son: Misiones, Corrientes, Formosa, Mendoza, Tierra del Fuego, Entre Ríos, provincia de Buenos Aires, Chaco, Chubut y La Rioja.

7.2.8. Reclamo judicial

En el sistema de información pública, solo Entre Ríos, La Rioja y Mendoza estipulan la vía administrativa; el resto de las jurisdicciones prevén el reclamo judicial. Por otro lado, Catamarca no especifica el tipo de mecanismo, solo establece que se debe interponer la acción más idónea. Recordemos que la ley de Catamarca es de los dos sistemas de información.

En el sistema de información ambiental, solo Corrientes, Chaco y San Luis prevén el reclamo judicial.

6 No obstante, esta obligación no emana de la ley de información pública, sino del Decreto 6077/2007.

7.2.9. Reclamo administrativo

En el sistema de información pública, solo Entre Ríos, La Rioja y Mendoza estipulan la vía administrativa, y CABA y Santa Fe contemplan tanto la vía administrativa como la judicial.

En el sistema de información ambiental, solo Tucumán establece que se puede recurrir a la autoridad conforme a la ley de procedimiento administrativo, por lo que se podría acudir a la vía administrativa por un reclamo de información ambiental, pero no por un reclamo de información pública. En Catamarca se aplica lo establecido en el apartado anterior.

7.2.10. Autoridad de aplicación y órgano garante

En el sistema de información pública, la única jurisdicción que prevé tanto la autoridad de aplicación como la figura de un órgano garante es CABA.

En el sistema de información ambiental, las jurisdicciones que cuentan con una ley de información ambiental establecen la autoridad de aplicación, pero ninguna dispone la figura del órgano garante.

No obstante, la mayoría de las jurisdicciones establecen un órgano de información ambiental provincial destinado a recolectar y divulgar información ambiental relevante. Solo Neuquén, San Luis y Santa Cruz no fijan un sistema similar.

8. Problemas jurisdiccionales y de competencia en relación con la protección al ambiente y el acceso a la información ambiental

La reforma de la Constitución de 1994 incorporó en el artículo 41 no solamente el reconocimiento del derecho al ambiente sano, sino que también estableció un esquema de distribución de competencias a nivel nacional y provincial.

Así, el tercer párrafo de este artículo dispone que “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”. Es aquí que se consagra la distribución de competencias entre la nación y las provincias en materia legisferante, con el objetivo de sentar las bases de un auténtico “federalismo de concertación” (López Alfonsín, 2020).

Además, otra cuestión importante que afirmó la reforma constitucional en este aspecto es que corresponde a las provincias el dominio originario de los

recursos naturales existentes en su territorio (artículo 124 de la Constitución nacional).

Este artículo debe ser leído e interpretado de forma armónica con el ya mencionado artículo 41 de la Constitución, debido a que les atribuye jurisdicción sobre los recursos naturales a autoridades distintas de las provinciales al fijar la distribución de competencias legislativas en materia ambiental. Esto supone el reconocimiento de facultades estatales concurrentes, de la nación y de las provincias con su ámbito particular correspondiente, en la regulación del uso racional de los recursos naturales y su preservación (Gago et al., 2016).

Ya presentado este esquema, debemos preguntarnos cómo juega en relación con un componente que suele acompañar las problemáticas ambientales, que es la interjurisdiccionalidad. Particularmente, ¿cómo se garantiza el acceso a la información pública respecto a un ambiente transfronterizo, más aún, como hemos visto, cuando la normativa es tan disímil entre las distintas jurisdicciones? Hay diferentes elementos a considerar respecto a este punto.

En este ejercicio es útil considerar ciertos aspectos que establecen las leyes de presupuestos mínimos. Por un lado, encontramos ciertas respuestas en la Ley General del Ambiente. En su artículo 4, esta norma enumera una serie de principios de interpretación y aplicación de política ambiental. Entre ellos, cabe resaltar los principios de solidaridad y de cooperación, que desarrollaremos a continuación.

Conforme al artículo 4, el principio de solidaridad implica que la nación y los estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos. Observamos aquí entonces que existe una responsabilidad tanto del Gobierno nacional como de las provincias en lo que respecta a los ambientes transfronterizos. Entendemos que esto sería aplicable a la información pública ambiental en tanto esta tiene una función tanto preventiva del daño como descriptiva y probatoria de este si ya ha acontecido.

A su vez, el artículo 4 incorpora el principio de cooperación que dispone que los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional y que el tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta. Nuevamente, en este ejercicio conjunto la información ambiental cumple un papel relevante para gestionar la utilización de los recursos y enfrentar las emergencias ambientales transfronterizas.

Más allá de estos principios enunciados en la Ley General del Ambiente, hay autores que sostienen que hay principios adicionales que deben guiar la distribución de competencias en materia ambiental. En este sentido, Florencia Saulino (2022) afirma que esta distribución debería ser informada por los principios de subsidiariedad y de correspondencia territorial. El primero de ellos tiene como objetivo acercar el ejercicio de las competencias a los ciudadanos en la mayor medida posible mediante la descentralización de los procesos de toma de decisiones, de manera que la unidad de gobierno más descentralizada con capacidad para solucionar el problema sea la que asuma la tarea (Saulino, 2022, p. 115).⁷ Por otro lado, el principio de correspondencia territorial parte de la premisa de que es más eficiente y efectivo enfrentar las problemáticas ambientales por medio de las instituciones presentes en el ámbito geográfico donde ocurre el conflicto. Pero esto puede resultar dificultoso, ya que los límites geográficos de las diferentes jurisdicciones rara vez se corresponden con los límites de los ecosistemas (Lacapmesure, 2021, pp. 24-25; Saulino, 2022, pp. 119-121).⁸

Otro elemento importante que debemos considerar respecto a la información pública en particular es aquello establecido en el artículo 5 de la Ley 25831, el cual establece que las autoridades competentes nacionales, provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires concertarán en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente los criterios para establecer los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción.

De esta forma, ante situaciones problemáticas derivadas de la interjurisdiccionalidad, estas leyes de presupuestos mínimos proponen la vía de la coopera-

7 Aquí, la autora refiere que este principio puede observarse en los artículos 1 y 5.3 del Tratado de la Unión Europea (ambos establecen que las decisiones deberán ser tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos y en principio de manera local, regional o central, y que solo si este no fuese posible, intervendrá la Unión Europea. Además, esta noción también estuvo presente en la Convención Federal de Filadelfia, que originó la Constitución de Estados Unidos y fue la idea rectora de la delegación de poderes presente en ella. Cita a Frías (2004, como se citó en Saulino, 2022, p. 116), quien señala que la subsidiariedad es un principio constitucional implícito en el derecho argentino y que, con base en el modelo estadounidense, nuestra Constitución reconoció el principio de que las provincias retienen todo el poder no delegado al Gobierno federal.

8 Hay autores que han contribuido al desarrollo de este principio, como Butler y Macey, por un lado, y Adelman y Engel, por el otro. Butler y Macey desarrollaron el principio de correspondencia territorial como “una guía para determinar el nivel de gobierno más eficiente para la regulación de diferentes problemas ambientales. Este principio sugiere que, en general, el tamaño del área geográfica afectada por una fuente específica de contaminación debe determinar el nivel de gobierno apropiado para dar respuesta al problema”. Para Adelman y Engelman, este principio tiene su fundamentación en que la regulación eficiente solamente es posible cuando la entidad reguladora internaliza totalmente los costos y beneficios de las políticas (Lacapmesure, 2021, pp. 24-25; Saulino, 2022, p. 120).

ción y de la concertación a través de espacios como el COFEMA. Ahora bien, además de esto, las leyes de presupuestos mínimos también suponen en sí una solución a uno de los conflictos derivados del carácter interjurisdiccional de los ambientes transfronterizos, que es la existencia de normativa disímil entre las provincias. Esto se debe a que las leyes de presupuestos mínimos implican un piso de protección que las jurisdicciones pueden maximizar, pero nunca ir por debajo, con el fin de conceder una tutela ambiental común y uniforme para todo el territorio nacional.

Además de estas alternativas aportadas por la normativa de presupuestos mínimos, otra cuestión que debemos tener en consideración frente a conflictos que se susciten en ambientes transfronterizos es lo dispuesto en el Acuerdo de Escazú, que tiene jerarquía superior a las leyes.⁹ Nuevamente, ante las diferencias en la normativa de acceso a la información ambiental entre las jurisdicciones, las disposiciones de este Acuerdo se encuentran vigentes en todo el territorio de la nación.

Así, vemos que a pesar de las discrepancias normativas de cada localidad, hay un piso mínimo de protección del derecho de acceso a la información ambiental con el Acuerdo de Escazú y las leyes de presupuestos mínimos.

Además de la existencia de un piso mínimo en esta materia, otro elemento que puede ser de ayuda a la hora de encarar la manera de garantizar el acceso a la información pública en ambientes transfronterizos es la herramienta del diálogo interjurisdiccional. En este punto, son muy importantes los espacios de concertación como el COFEMA.

Los diálogos interjurisdiccionales pueden derivar en compromisos, acuerdos o tratados entre provincias para tratar de manera conjunta la problemática e institucionalizar espacios de concertación.

La normativa de algunas provincias da cuenta de las problemáticas de acceso a la información en ambientes transfronterizos. Por ejemplo, en Corrientes se establece que cuando la información ambiental requerida sea concerniente a la provincia o la afecte, obre en poder de autoridad, organismo o institución pública o privada que se encuentre fuera de la jurisdicción de la provincia, la Autoridad de Aplicación debe propiciar mecanismos de acuerdo con los organismos que correspondan para dar respuesta satisfactoria a dicho requerimiento. Por su parte, en Misiones, cuando la información ambiental requerida obre en poder de autoridad, organismo o institución pública o privada que se

9 Este tratado incorpora en su artículo 11 disposiciones de cooperación entre los países a raíz del entendimiento de que los conflictos ambientales transfronterizos superan incluso los límites nacionales.

encuentre fuera de la jurisdicción de la provincia, la autoridad de aplicación debe propiciar mecanismos de acuerdos a los fines de dar respuesta satisfactoria a dichos requerimientos.

Por último, otra posible solución es la creación de entes interjurisdiccionales que tengan en cabeza la gestión del acceso a la información pública y la producción activa de información relativa a un determinado ambiente transfronterizo. Un ejemplo de esto sería la autoridad de la cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), que nace a raíz de la demanda ante la Corte Suprema iniciada por un grupo de vecinos de la zona contra el Estado nacional, la provincia, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas para que se garantice su derecho a un ambiente sano. ACUMAR fue creada en 2006 por la Ley 26168 y es un ente autónomo, autárquico, interjurisdiccional y tripartito que conjuga su trabajo de saneamiento con los tres Gobiernos con competencia en el territorio: nación, provincia y ciudad.¹⁰ Ante ella pueden presentarse solicitudes de información pública relativas a la cuenca y también se brinda información de forma proactiva. Cuenta con un índice de transparencia y un catálogo de datos abiertos.¹¹ Además, también sería interesante repensar los espacios interjurisdiccionales ya existentes, en el sentido de que puedan brindar y generar información ambiental de las jurisdicciones que los componen.

9. Complementariedad de las normas de información pública e información ambiental

Nuestro país cuenta con dos sistemas para garantizar el acceso a la información, que, como se pudo observar en los apartados desarrollados anteriormente, si bien pueden ser perfectibles, constituyen un andamiaje normativo e institucional que, en líneas generales, permiten un adecuado acceso a la información.

Tanto los solicitantes como los sujetos obligados utilizan indistintamente los dos sistemas para aplicar en cada caso la normativa que más les convenga. No obstante, surge la duda de si estos sistemas se complementan (y cómo) o si, en cambio, se excluyen y se debe crear un nuevo sistema. Por ejemplo, si un vecino de la Ciudad de Buenos Aires le solicita información ambiental a un organismo del Gobierno de CABA, pero utiliza el sistema previsto por la Ley 104 de información pública en vez de la Ley 303 de información ambiental, ¿esa solicitud será denegada por no haber sido bien fundamentada? Por otro lado,

10 La Cuenca abarca catorce municipios de la provincia de Buenos Aires y nueve comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

11 Disponible en <https://www.acumar.gob.ar/transparencia/>.

si se solicita información ambiental al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MAyDS) y esa solicitud se funda en la LAIPA y en la LAIP, ¿puede el MAyDS elegir el plazo de 30 días establecido en la LAIPA para responder a la solicitud o tiene que aplicar el plazo de 15 días prorrogables por otros 15 previsto en la LAIP?

El sistema legal interno cuenta con ciertos principios que permiten resolver estas preguntas. Por ejemplo, según el principio *pro homine* y el principio de derecho administrativo de informalismo en favor del administrado, se le podría dar trámite a esa solicitud de información sin que sea necesario denegarla, ya que las autoridades pueden responder la solicitud aplicando la Ley 303 si es necesario.

Sumado a esto, resulta importante tener en cuenta que, en caso de que se solicite información ambiental, también se encuentra en juego el derecho constitucional de un ambiente sano, el cual reconoce entre las disposiciones del artículo 41 la obligación de las autoridades de proveer información ambiental. El derecho a un ambiente sano, al ser de carácter colectivo por el interés público que reviste, debe guiar la interpretación y aplicación de las normas.

Por otro lado, no emana de los dos sistemas una contradicción total que imposibilite la aplicación de una legislación sin alterar por completo las disposiciones de la otra. Es por esto que no sería necesario optar por excluir completamente la aplicación de un sistema por el otro, ya que si se hiciera esto, se vulnerarían derechos ya reconocidos a personas a nivel constitucional e internacional (Garibotti, 2018, pp. 16 y 30).

Además, la Ley 25831, al ser una ley de presupuestos mínimos, en cierta forma habilita a que toda ley que establezca exigencias de mayor rigurosidad no afecte su finalidad ni la voluntad del legislador, sino que, más bien, estaría cumpliendo con ella (Garibotti, 2018, p. 18).

Sin embargo, se pueden encontrar ejemplos en los que la práctica indica otra realidad. En los casos de solicitudes de información presentadas ante el MAyDS, este decide ajustarse al plazo de 30 días hábiles para contestar lo establecido por la LAIPA, el cual es más restrictivo que los 15 días previstos por la LAIP. La Agencia de Acceso a la Información Pública (en adelante, AAIP) ha establecido que el MAyDS debe respetar, en la medida de lo posible, el trámite seleccionado por el solicitante y, en su defecto, aquel que garantice un mayor ejercicio del derecho (Agencia de Acceso a la Información Pública [AAIP], 2021). Esta decisión es concordante con el principio *pro homine* e informalismo en favor del administrativo, mencionados anteriormente.

No obstante, cuando se inician reclamos ante la AAIP por una solicitud de información fundada en la LAIPA y no en la LAIP, la Agencia no resuelve estos reclamos porque los trámites no cursaron por los canales establecidos para la tramitación de expedientes vinculados a la Ley 27275. Argumentan que esto no solo volvería imposible el trabajo de la AAIP, sino que también implicaría una ausencia total de marcos legales tanto para los requirentes como para los sujetos obligados (AAIP, Resol. N° 25/2022).

Sumado a esto, la AAIP (2018) se refiere al conflicto normativo entre estas leyes, indicando que

el objeto y los preceptos normativos de las mencionadas leyes tienen un campo de aplicación propio, que en algunos puntos entran en conflicto, en algunos supuestos son coincidentes y en otros una norma es superadora de la otra. En particular entran en conflicto en temáticas referidas a plazos, vías de reclamo, sujetos obligados y sujetos activos. (p. 2)

Agrega que

no sería inteligente optar por un criterio de *lex specialis derogat generalis* para solucionar la antinomia, ya que, si se deroga cualquiera de las dos normas en su totalidad, no sólo se retrocedería a nivel jurídico nacional, sino que, también, se terminarían vulnerando derechos protegidos a nivel constitucional e internacional. (AAIP, 2018, p. 3)

Ello, en tanto la LAIPA logra proteger importantes áreas del derecho de acceso a la información pública que la LAIP no alcanza.

La AAIP (2018) aclara también que, dado que al momento de presentar la solicitud se eligió hacerlo a través del régimen normativo que corresponde aplicar a su presentación, la Ley 25831, ante el silencio del sujeto obligado, se encuentran habilitadas las vías administrativas establecidas por Ley 19549 de Procedimiento Administrativo (AAIP, 2022).

Esto podría significar una restricción para las personas en su derecho de acceso a la información, ya que si se presenta una solicitud de información fundada en la Ley 25831, se excluyen las disposiciones referidas al reclamo administrativo de la Ley 27275. No obstante, la AAIP (2018) aclara que “es menester considerar las características de cada solicitud de información pública para determinar el régimen más beneficioso a ser aplicado” (p. 3).

Por otro lado, en CABA, dado que coexisten también la Ley 104 de información pública y la Ley 303 de información ambiental, se abren dos caminos

que podrían excluirse. El Decreto reglamentario 260/17 de la Ley 104 exceptúa de la aplicación del procedimiento establecido en ella las solicitudes o trámites reglamentados por la Ley 303 de Información Ambiental. No obstante, las solicitudes de información fundadas en ambas leyes que arriban a la Dirección General de Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información (DGSOCAI), autoridad de aplicación de la Ley 104, se tramitan como solicitudes en el marco de la Ley 104. Esto es una ventaja para los solicitantes, ya que esta ley otorga, por ejemplo, plazos más favorables.

Esto resulta fundamental no solo para poder otorgarles a las personas mayores herramientas destinadas a garantizar el DAIP, sino también para asegurar que los sujetos obligados a brindar información ambiental cumplan con sus obligaciones legales. Además, se evitaría la necesidad de crear más organismos que podrían llegar a generar conflictos de competencia en la materia y perjudicar a los órganos existentes.

Presentadas estas opciones, resulta interesante analizar cómo la justicia argentina ha resuelto los desafíos planteados. Si bien no hay numerosos casos de acceso a la información ambiental en donde los dos sistemas sean alegados, podemos nombrar dos en los cuales sí sucedió. El primero es el caso *Giustiniani contra YPF*¹² de la CSJN, y el segundo es *FARN contra YPF*¹³ de la Cámara Contencioso Administrativo Federal.

Al momento de dictar sentencia en el caso *Giustiniani*, la normativa nacional vigente del derecho de acceso a la información pública era el Decreto 1172/2003. Las normas ambientales invocadas por *Giustiniani* para solicitar información habían sido la LGA y la LAIPA. Por su parte, YPF negó la entrega de la información basándose en las disposiciones de la LAIPA y en las del Decreto 1172/2003. Al resolver el caso, la CSJN no excluyó los dos sistemas, sino que interpretó indistintamente el mencionado decreto y la LAIPA para ordenar la entrega de la información solicitada. De esta forma, la CSJN utilizó la armonización para garantizar el derecho de acceso a la información (Garibotti, 2018, p. 29).

Por otro lado, en el caso *FARN contra YPF*, el primero le solicitó información a YPF invocando la LAIPA y, complementariamente, la LAIP. Por su parte, YPF se negó a brindar la información amparándose en las disposiciones de la LAIP. La Cámara interpretó que si bien la información solicitada en el punto

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

13 *Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/YPF SA s/Varios.*

en estudio no versaba estrictamente sobre una cuestión relativa al acceso de la información pública ambiental de carácter directo, poseía una vinculación con esa materia. De esta forma, aplicó el criterio de máxima divulgación y reconoció una legitimación pasiva amplia. Como se puede ver, nuevamente la justicia argentina optó por utilizar la armonización de la normativa existente en pos de garantizar el derecho de acceso a la información.

En síntesis, consideramos que resulta necesario encontrar los puntos de contacto entre los dos sistemas existentes y lograr que sean complementarios, así se evitaría la necesidad de crear nuevos sistemas, organismos o estructuras que podrían generar más trabas e incongruencias en los sistemas existentes. Además, es importante que tanto la justicia como los órganos encargados de tramitar solicitudes y reclamos de acceso a la información garanticen de la mejor forma el principio *pro homine* en el ejercicio de sus actividades.

Asimismo, se debe fomentar la armonización de los sistemas mediante el diálogo de las fuentes y aplicar las disposiciones que posean los estándares más amplios en busca de la mayor vigencia, protección y alcance del derecho de acceso a la información (Garibotti, 2018, p. 30).

Por último, dado que nuestro país es un Estado parte del Acuerdo de Escazú, el cual tiene jerarquía suprallegal, los operadores jurídicos deben utilizar sus postulados para resolver cualquier conflicto entre las normativas del país y, en caso de que haya contrariedad entre una ley interna y el Acuerdo de Escazú, aplicar siempre este último.

10. Conclusiones

Como se ha visto, los solicitantes de información ambiental, los sujetos obligados y los operadores jurídicos se enfrentan a ciertos desafíos a la hora de ejercer y aplicar el derecho de acceso a la información ambiental. También se pudo observar que estos desafíos no emanan tanto de una ausencia de marco normativo aplicable a la materia, sino más bien de las confusiones que pueden surgir a causa de la existencia de dos sistemas normativos –el de información pública y el de información ambiental– cuyos ámbitos de aplicación muchas veces confluyen, a las diferencias cualitativas existentes entre la normativa tanto a nivel nacional como subnacional de estos sistemas y a las dificultades a nivel subnacional en el ejercicio de este derecho. Frente a esto, podemos pensar algunas medidas que se podrían adoptar para poder mejorar el estado de situación actual.

En primer lugar, resulta importante pensar en cómo optimizar las normas

existentes conforme a los más altos estándares. Estas dos situaciones deben realizarse tomando en consideración que existe un sistema que va a la par y puede generar dificultades a la hora de implementar las leyes en el día a día.

Como se vio anteriormente, un desafío que resulta fundamental resolver es el de la provisión de información en ambientes transfronterizos. En este sentido, el COFEMA debe tomar un rol fundamental en la materia para lograr acuerdos entre las provincias que comparten ambientes transfronterizos. Otros puntos para considerar son los diálogos entre las distintas jurisdicciones y la provisión de información ambiental por parte de entes interjurisdiccionales.

Asimismo, se deben repensar las funciones y facultades del COFEMA, pues es el que tiene por objeto llevar adelante la coordinación tanto de la política ambiental como de los lugares donde se puedan establecer criterios de actuación para dar respuesta a los desafíos mencionados anteriormente en el sistema de acceso a la información.

Por último, las provincias que aún no cuentan con ley de información pública o ley de información ambiental deberían sancionar estas leyes. Fundamentalmente, hay una necesidad de que las personas encargadas de entregar información pública y los operadores jurídicos puedan interpretar y aplicar los sistemas de manera que se complementen y otorguen la mayor protección al derecho de acceso a la información.

Bibliografía

- Baena Olabe, P. y Vieyra, J. C. (2011). *Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada*. Sector de Capacidad Institucional y Finanzas, Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Acceso-a-la-información-y-pol%C3%ADticas-de-transparencia-focalizada.pdf>.
- Banco Mundial. (2019). *Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa*. Informe de Política del Banco Mundial. Grupo Banco Mundial. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas_un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf.
- Basterra, M. I. (2015). *El derecho de acceso a la información pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A propósito del caso "Pérez Esquivel"*. Editorial JusBaires. http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/04/EL_DERECHO_DE_ACCESO_A_LA_INFORMACION_PUBLICA_EN_LA_CIUADAD_AUTONOMA_DE_BUENOS_AIRES_A_PROPOSITO_DEL_CASO_PEREZ_ESQUIVEL.pdf.

- Dassen, N. y Vieyra, J. C. (2012). *Gobierno abierto y transparencia focalizada: tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gago, M. E., Gómez Zavaglia, T. y Rivas, F. (2016). *Federalismo Ambiental: los recursos naturales y la distribución de competencias legislativas en la Constitución Nacional Argentina*. SAIJ. <http://www.saij.gob.ar/maria-eugenia-gago-federalismoambiental-recursos-naturales-distribucion-competencias-legislativas-constitucionnacional-argentina-dacf170396-2016-12/123456789-0abc-defg6930-71fcanirtcod>.
- Garibotti, C. B. (2018). *El Régimen de Libre Acceso a la Información Ambiental y la Ley de Acceso a la Información Pública: Una antinomia jurídica total-parcial que tiene solución en la voluntad del legislador*. Departamento de Derecho, Universidad de San Andrés.
- Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. (s.f.). *Herramientas para mejorar la transparencia*. <http://www.gigapp.org/index.php/component/djcatalog2/producer/1-herramientas-para-mejorar-la-transparencia>.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2017). *Gobierno abierto y transparencia proactiva: manual del participante*. <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/manualgaimprenta.pdf>.
- Jacob, R. J. (2019). *Problemas de congruencia normativa sobre el acceso a la información pública ambiental en la provincia de Córdoba*. Córdoba (Tesis de grado). Universidad Siglo 21.
- Lacapmesure, M. F. (2021). *Hacia una ley de humedales en Argentina: el federalismo ambiental como herramienta para su protección y gestión sostenible* (Tesis de grado). Universidad de San Andrés.
- López Alfonsín, M. (2020). El derecho fundamental al ambiente sano. *Pensar en derecho*. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/15/el-derecho-fundamental-al-ambiente-sano.pdf>.
- Muente Kunigami, A. y Palomino, N. (2019). *Datos abiertos: conceptos básicos y temas claves*. <https://blogs.iadb.org/conocimientoabierto/es/datos-abiertos/>.
- Molina, E. y Vieyra, J. C. (2012). La transparencia como herramienta de política pública. En Dassen, N. y Vieyra, J. C. (Eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe* (pp. 3-40). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Organización de los Estados Americanos. (2013). *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos*. Departamento para la Gestión Pública Efectiva. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>.
- Open Knowledge Foundation. (s.f.). *Open Data Handbook: ¿Qué son los datos abiertos?* <https://opendatahandbook.org/guide/es/what-is-open-data/>.
- Oyhanarte, M. y Kantos, M. (2015). *El derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Un análisis de su situación normativa y su efectividad*. Poder Ciudadano. https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2016/04/Libro_PoderCiudadano_CapVII-Acceso-a-la-informacion-publica.pdf.
- Saulino, M. F. (2022). Por una vuelta al federalismo ambiental. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, (28), 112-149. <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/614>.

Legislación citada

- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018). Entrada en vigor: 22 de abril de 2021.
- Decreto 6077/07 de Planificación Ambiental y Ordenamiento Territorial (2007). San Luis, BO 09/11/2007.
- Ley 55 de Medio Ambiente (1992). Tierra del Fuego, BO 30/12/1992.
- Ley 104 de Acceso a la Información (1998). CABA, BO 29/12/1998.
- Ley 303 de Información Ambiental (1999). CABA, BO 13/01/2000.
- Ley 1060 de Política Ecológica y Ambiental (1993). Formosa, BO 29/12/1993.
- Ley 1800 Se crea el Observatorio Ambiental en el ámbito de la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2018). San Juan, BO 10/10/2018.
- Ley 3195 Ambiental Provincial (2019). La Pampa, BO 20/12/2019.
- Ley 3266 de Evaluación de Impacto Ambiental (1998). Río Negro, BO número 3642.
- Ley 3540 de Acceso a la Información (2017). Río Gallegos, BO 13/07/2017.
- Ley 5063 General de Medio Ambiente (1998). Jujuy, BO 04/09/1998.
- Ley 5336 de Libre de Acceso a las Fuentes de Información Pública (2011). Catamarca, BO 20/09/2011.
- Ley 5533 de Información Ambiental (2003). Corrientes, BO 15/09/2003.
- Ley 5661 de Preservación del Medio Ambiente (1992). Mendoza, BO 25/02/1993.
- Ley 6321 Normas Generales y Metodología de Aplicación para la Defensa, Conservación y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales (1996). Santiago del Estero, BO 08/11/1996.
- Ley 7070 de Protección del Medio Ambiente (1999). Salta, BO 27/01/2000.
- Ley 7247 Crea el Centro de Información Ambiental Pública (2002). Tucumán, BO número 25425.
- Ley 7330 Sistema de Información Ambiental de la Provincia del Chaco (2013). Chaco, BO 07/04/2014.
- Ley 7343 de Principios Rectores para la Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente (1985). Córdoba, BO 27/09/1985.
- Ley 7801 de Medio Ambiente (2004). La Rioja, BO 29/03/2005. Ley 10208 de Política Ambiental de la Provincia de Córdoba (2014). Córdoba BO 27/06/2014.
- Ley 10402 de Educación Ambiental (2015). Entre Ríos, BO 25/11/2015.
- Ley 11717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (1999). Santa Fe, BO 11/04/2000.
- Ley 11723 de Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General (1995). Provincia de Buenos Aires. BO 22/12/1995.
- Ley 24430 Constitución de la Nación Argentina (1994), BO 10 de Enero de 1995.
- Ley 25675 de Política Ambiental Nacional, “Ley General del Ambiente” (2002). BO 28/11/2002.
- Ley 25831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003). BO 07/01/2004.
- Ley 26168 de la Cuenca Matanza Riachuelo (2006). BO 05/12/2006.
- Ley 27275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (2016). BO 29/09/2016.

Ley N° V-0924 Régimen de Acceso a la Información Pública de la Provincia de San Luis (2015). San Luis.

Ley XI - N° 35 Código Ambiental de la Provincia de Chubut (2005). Chubut, BO 02/01/2006.

Ley XVI N° 81 de Información Ambiental (2005). Misiones, BO 05/05/2005.

Jurisprudencia citada

Agencia de Acceso a la Información Pública (1 de octubre de 2018). *Resol-2018-123-APN-AAIP*. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resol-2018-123-apn-aaip.pdf>.

Agencia de Acceso a la Información Pública. (28 de diciembre de 2021). *Informe IF-2021-125954331-APN-DNPDP#AAIP*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/695-_28-12-2021_-_if-2021-125954331-apn-dnpdpaaip.pdf.

Agencia de Acceso a la Información Pública. (27 de enero de 2022). *Resol-2022-25- APN-DNP-DP#AAIP*. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resol-2022-25-apn-dnpdpaaip.pdf>.

Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala V, *Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ YPF SA s/Varios*, 2021, Buenos Aires.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, 2006, Fondo, Reparaciones y Costas.

Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Giustiniani, Rubén Héctor c/Y.P.F. S.A. s/amparo por mora*, 2015, Buenos Aires.

Anexo I

Comparación de la Ley 25831 y la Ley 27275

	Ley 25831	Ley 27275
Ámbito de aplicación	Nacional, provincial y municipal	Nacional y provincias que adhieren
Reglamentación		X
Autoridad de aplicación	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación	Agencia de Acceso a la Información Pública
Enumeración de principios		X
Legitimación activa amplia	X	X
Amplitud de sujetos obligados	X	X
Alcance limitado de excepciones	X	X
Plazos	30	15 + 15
Reclamo judicial	X	X
Reclamo administrativo		X
Creación de un organismo especializado		X
Responsabilidad de funcionarios	X	X
Capacidad sancionatoria		
Deberes de transparencia activa	X	X
Mínimo de aspectos a ser publicados		X

Fuente: elaboración propia.

Anexo II

Existencia y reglamentación de normas de AIP y legitimación activa

Jurisdicción	Reglamentación de norma de AIP	Legitimación activa amplia
Buenos Aires	X	X
CABA	X	X
Catamarca	X	X
Chaco	X	X
Chubut	X	
Córdoba		X
Corrientes		X
Entre Ríos	X	X
Formosa		
Jujuy	X	X
La Pampa		
La Rioja	X	X
Mendoza	X	X
Misiones	X	X
Neuquén		X
Río Negro		
Salta	X	X
San Juan		
San Luis	X	X
Santa Cruz	X	X
Santa Fe	X	
Santiago del Estero		
Tierra del Fuego	X	X
Tucumán		

Fuente: elaboración propia.

Anexo III

Presunción en favor del DAIP, gratuidad y excepciones

Jurisdicción	Presunción a favor del DAIP ^I	Principio de gratuidad	Adecuada fundamentación excepción	Denegatoria con firma
Buenos Aires		X		
CABA	X	X	X	X
Catamarca	X	X	X	
Chaco	X	X	X	X
Chubut ^{II}	X			
Córdoba	X	X	X	X
Corrientes		X		
Entre Ríos	X	X	X	X
Formosa				
Jujuy	X	X	X	X
La Pampa				
La Rioja	X	X	X	
Mendoza	X	X	X	
Misiones	X	X	X	X
Neuquén	X	X	X	X
Río Negro ^{III}	X			
Salta	X	X	X	
San Juan				
San Luis		X	X	
Santa Cruz	X	X	X	
Santa Fe	X	X	X	
Santiago del Estero		X	X	
Tierra del Fuego	X	X	X	X
Tucumán				

Fuente: elaboración propia.

- I. Buenos Aires, Corrientes y Santiago del Estero, en cambio, exigen al peticionario fundar su solicitud. Esta última, además, demanda la acreditación de los datos identificatorios del solicitante. Igualmente lo hace San Luis especificando los medios: para el caso de una persona humana, copia certificada del D.N.I., y si se trata de una persona jurídica, acta constitutiva y sus modificatorias con certificación de aprobación, vigencia y regularidad extendida por la autoridad competente.
- II. Reconoce el principio de gratuidad de forma implícita al referirse en términos generales al “libre” acceso a la información pública.
- III. Ídem.

Anexo IV

Transparencia activa

Jurisdicción	Deberes de transparencia activa	Mínimo de aspectos a ser publicados
Buenos Aires		
CABA	X	X
Catamarca		
Chaco		
Chubut	X	X
Córdoba		
Corrientes		
Entre Ríos		
Formosa		
Jujuy	X	X
La Pampa		
La Rioja	X	X
Mendoza	X	X
Misiones		
Neuquén		
Río Negro	X	
Salta		
San Juan		
San Luis		
Santa Cruz		
Santa Fe	X	X
Santiago del Estero		
Tierra del Fuego		
Tucumán		

Fuente: elaboración propia.

Anexo V

Resolución de conflictos

Jurisdicción	Reclamo judicial y/o administrativo ^I	Apelación de la denegatoria ^{II}	Responsabilidad de funcionarios por incumplimiento	Régimen sancionatorio específico
Buenos Aires	Judicial ^{III}	X		
CABA	Ambos	X	X	
Catamarca	Judicial	X	X	
Chaco	Judicial	X	X	X
Chubut	Judicial	X	X	
Córdoba	Judicial	X	X	
Corrientes	Judicial	X		
Entre Ríos	Administrativa	X	X	
Formosa				
Jujuy	Judicial	X	X	X
La Pampa				
La Rioja	Ambos	X	X	
Mendoza	Ambos	X	X	X
Misiones	Judicial	X	X	
Neuquén	Judicial	X	X	
Río Negro	Judicial		X	X
Salta	No aclara	X		
San Juan				
San Luis	Judicial	X	X	
Santa Cruz	Judicial	X	X	
Santa Fe	Ambos	X	X	
Santiago del Estero	No aclara		X	
Tierra del Fuego	Judicial	X	X	
Tucumán				

Fuente: elaboración propia.

- I. La mayor parte de las normativas locales establecen únicamente la vía judicial; mientras que una estipula solo la vía administrativa (Entre Ríos), cuatro contemplan ambas (CABA, La Rioja, Mendoza y Santa Fe) y dos no especifican el tipo de mecanismo (Salta y Santiago del Estero).
- II. En casi todas las jurisdicciones subnacionales se prevé expresamente la apelación de la denegatoria de información pública, ya sea por silencio, falta de motivación de la respuesta o contestación ambigua o parcial.
- III. Buenos Aires y Corrientes prevén el hábeas data, además del amparo, cuando corresponda.

Anexo VI

Ley reglamentada, legitimación activa amplia y sujetos obligados

Jurisdicción	Ley reglamentada	Legitimación activa amplia	Amplitud de sujetos obligados
Buenos Aires		X	X
CABA	X	X	X
Catamarca	X	X	X
Chaco	X	X	X
Chubut			
Córdoba		X	X
Corrientes		X	X
Entre Ríos			
Formosa			
Jujuy			
La Pampa		X	X
La Rioja			
Mendoza	X		
Misiones		X	X
Neuquén			
Río Negro	X		
Salta	X		
San Juan			
San Luis	X	X	X
Santa Cruz			
Santa Fe			
Santiago del Estero	X	X	
Tierra del Fuego	X		
Tucumán		X	X

Fuente: elaboración propia.