

Acceso A La Informacion Ambiental Yacimiento De Vaca Muerta

JURISPRUDENCIA

Acceso a la información ambiental. Yacimiento de Vaca Muerta

Se hace lugar a la demanda instaurada por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, y se ordena a la demandada que, conforme lo dispone el artículo 8 de la ley 25831, brinde la información pública ambiental vinculada a las actividades que ejecuta en el yacimiento de Vaca Muerta. Buenos Aires, 3 de julio de 2019.- Y VISTOS: Para dictar sentencia en los autos del epígrafe, de los que RESULTA: 1. A fs. 2/38 la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), por apoderado judicial, inició esta demanda contra YPF S.A con el objeto de que provea la información pública ambiental vinculada a las actividades que dicha empresa ejecuta en el yacimiento de Vaca Muerta, Provincia de Neuquén; planteando - para el supuesto de que se le otorgara un alcance distinto -la inconstitucionalidad del art. 8 inciso m) de la Ley 27.275; y que detalla (ver especialmente fs. 3/4). Expresa que en dos oportunidades requirió a la empresa referida información que por su contenido ambiental resulta regulada por las leyes 25.675, 25.831 y complementariamente por la Ley 27.275; negándose en ambos casos a brindarla sosteniendo que se encuentra alcanzada por la excepción que rige para las sociedades anónimas sujetas al régimen de oferta pública, establecido en el inciso m) del art. 8 de la Ley 27.275. Al respecto la actora entiende que la conducta de YPF SA resulta contraria a derecho; ello, en virtud de que conforme lo dispuesto en el art. 16 de la Ley General del Ambiente, las personas físicas o jurídicas se encuentran obligadas a proveer información vinculada a la calidad ambiental y actividades que realizan; destacando también en este sentido lo sostenido por la CSJN en el fallo ?Giustiniani? (2015) donde el Alto Tribunal estableció que YPF SA es un sujeto obligado por el régimen de acceso a la información pública. Afirma que la negativa de YPF SA es antijurídica, puesto que se limitó a exponer la excepción sin explicar sus fundamentos ni justificar su aplicación al caso; violando de esta manera los principios rectores del derecho en cuestión: máxima divulgación, progresividad y no regresión, ?in dubio pro petitor?, alcance limitado de las excepciones, buena fe, disociación y presunción de publicidad; remarcando que la actividad negatoria de la demandada implica un riesgo tal que resulta de aplicación el final del art. 8 de la Ley 27.275, que establece que las excepciones no son aplicables en casos de graves violaciones a los Derechos Humanos. 2. A fs. 274/332 contestó demanda YPF S.A, mediante apoderado, solicitando el rechazo de la pretensión de la actora, con costas. Afirma que la conducta desplegada por su mandante frente al requerimiento de información de la actora se encuentra sólidamente fundada; primeramente porque la Ley 27.275 otorga una eximente a las sociedades anónimas sujetas al Régimen de Oferta Pública; y en segundo lugar porque no puede considerarse a YPF SA como el Estado Nacional, no resultándole aplicable las Leyes 25.831 y 25.675. Sostiene que la actora en sus pedidos de informe solicita documentación que excede la temática ambiental y que a lo largo de la demanda efectúa meras acusaciones sin fundamento alguno; remarcando además que FARN yerra al haber dirigido sus requerimientos informativos hacia YPF SA; ello, toda vez que de una correcta interpretación de las Leyes precedentemente aludidas, son las autoridades públicas competentes quienes tienen el deber de brindar la información correspondiente. Destaca que desde la privatización de YPF en 1991 a la fecha el Congreso Nacional ha mantenido una política uniforme en relación a la empresa, excluyéndola expresamente de la órbita de la administración y gestión estatal. Agrega que nada tiene que ver el derecho al acceso a la información ambiental con lo preceptuado en el art. 41 de la Constitución Nacional; y asimismo, que la Ley 25.831 busca garantizar la accesibilidad respecto de información que se encuentre en poder del Estado, entes autárquicos y de empresas prestadoras de servicios públicos, no encuadrando su mandante en ninguna de dichas categorías. En relación a la Ley 25.675, entiende que en términos de lo dispuesto en el art. 16 de la misma, YPF SA debe cumplir con su obligación de brindar información ambiental relativa a su actividad a las autoridades competentes, y luego particulares como FARN pueden obtener de parte de tales autoridades la información brindada. En lo que refiere al art. 8) inciso m) de la Ley Nro 27.275 manifiesta que resulta claro en cuanto a que excluye expresamente a sociedades como YPF SA- es decir, sociedades anónimas privadas sujetas al régimen de oferta pública- de la obligación de proveer información. Asimismo, con respecto al Fallo de la CSJN que cita la actora- ?Giustiniani?- aclara que allí se discutía la aplicación del Decreto 1172/2003 y que dicho decisorio es anterior al dictado de la Ley 25.275; marco legal que no dejó lugar a dudas en cuanto a que YPF SA no es sujeto obligado a brindar información en los términos que regula. Por último, considera que los demás argumentos esgrimidos por la FARN para cuestionar la legitimidad de la negativa de YPF tampoco son válidos, por lo que deben ser desechados, resultando inaplicable la jurisprudencia invocada por la actora y solicitando se dicte sentencia rechazando la acción intentada. 3. A fs. 257/269 dictamina el Sr. Fiscal Federal y a fs. 270 se llaman los autos para sentencia y CONSIDERANDO: I. El derecho de acceso a la información pública en general, resulta ser trascendental para la vigencia del Estado de Derecho y a los fines de la transparencia en la gestión democrática; siendo receptado por la mayoría de los ordenamientos jurídicos y por Declaraciones y

Tratados Internacionales de Derechos Humanos que poseen en nuestro país jerarquía constitucional: Convención Americana de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales, y Declaración Universal de los Derechos Humanos (conf. art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional). El derecho de acceso a la información ambiental en particular, constituye a su vez uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta la protección del medio ambiente, que abarca una triple dimensión: la participación, el acceso a la información pública en sí y la obligación de los estados de garantizar la plena vigencia de dicha accesibilidad. El mismo surge con fuerza en la Declaración emitida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Río de Janeiro en 1992, suscripta por 178 países -entre ellos la República Argentina-, donde la comunidad internacional acordó los Principios rectores en materia ambiental, como por ejemplo la responsabilidad intergeneracional, el desarrollo sustentable y en especial el denominado Principio 10, en el cual se dispone que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de una ciudadanía informada, reconociendo a su vez tres derechos interrelacionados: información, participación y tutela judicial efectiva. Cabe destacar que la mayoría de los principios allí consensuados han sido incorporados al sistema legal argentino, fundamentalmente a través del artículo 41 de la Constitución Nacional- que alude expresamente a la información en su párrafo 3º- y de la Ley General del Ambiente. A partir de la Conferencia de Río de 1992, la comunidad internacional comenzó a recorrer un camino de reconocimiento del derecho a la información ambiental cada vez más profundo, siendo ratificado por numerosas normas que integran lo que la doctrina denomina soft-law o derecho blando, pero que a partir de dicho impulso han derivado en su reconocimiento por parte de la mayoría de los países: Declaración de Santa Cruz de Sierra de la OEA, Directrices de Bali, Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información pública de la OEA; Declaración de Río + 20 (ONU), Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente impulsada en el marco de la Conferencia Río + 20, entre muchas otras, constituyendo el avance más reciente, 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, denominado Acuerdo de Escazú - por la Ciudad de Costa Rica en la que fue suscripto el 4 de marzo de 2018- del cual la República Argentina ha sido negociador y firmante. Si bien el mismo no implica responsabilidad jurídica internacional, importa un precedente valioso para la formalización y profundización de los compromisos asumidos a nivel multilateral en relación al reconocimiento de este derecho fundamental, constituyéndose además como pauta interpretativa a tener en cuenta en lo que al derecho a la información ambiental se refiere. El art. 2 inciso b) de dicho acuerdo a efectos de la cuestión en estudio, definiendo a quienes son sujetos obligados -si bien no los define así directamente- se refiere como a: "...toda institución pública que ejerce los poderes, la autoridad y las funciones en materia de acceso a la información, incluyendo a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del estado o controlados por él, que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y, cuando corresponda, a las organizaciones privadas, en la medida que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados?". El derecho a la información a los fines de la plena vigencia del derecho a un ambiente sano- tal como se encuentra reconocido en el citado art. 41 de la Norma Fundamental- adquiere una especial trascendencia. El estado de la cuestión a nivel global, posiciona al mismo en el primer lugar de la agenda mundial, al punto que incluso, la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de mayo de 2018 adoptó la Resolución 72/277 titulada "Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente" que tiene por objetivo proporcionar un marco general para el derecho ambiental internacional y la voluntad de pasar de un etapa de derecho blando a otra de responsabilidad y obligaciones internacionales. En materia ambiental la información al fin de cuentas resulta ser un valor clave, dado que la ausencia de la misma imposibilita una adecuada protección del ambiente y un seguimiento racional de las distintas actividades antrópicas y sus efectos sobre el ecosistema. La ley General de Ambiente además determina con precisión entre los instrumentos de la política ambiental nacional y la gestión ambiental el sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas y el sistema de diagnóstico e información ambiental (art. 8). II. En estas condiciones, corresponde ahora el análisis de la procedencia o no de que YPF SA suministre la información solicitada por la actora y dilucidar consecuentemente si dicha empresa resulta obligada al respecto. La Ley 25.831 de "Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental" sancionada el 26/11/03 y promulgada de hecho el 6/01/04, es una ley de Presupuestos Mínimos en términos de lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, el cual a su vez consagra el Principio de Información, también receptado por la Ley 25.675 denominada "Ley General del Ambiente?". El Art. 1º de la Ley 25.831, determina que dicha ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en "...poder del estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicas, sean públicas, privadas o mixtas?. Asimismo, el art. 16 de la Ley General del Ambiente dispone que "Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la

calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan?, disponiendo además en el art. 17 que la autoridad de aplicación deberá desarrollar un sistema nacional integrado de información ambiental, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación del mismo a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). En relación a la cuestión, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia con anterioridad en lo que aquí interesa, en los autos caratulados ? Giustiniani Rubén Héctor c/ YPF SA s/amparo por mora? (Fallos 338:1258) determinando el carácter de sujeto pasivo de dicha obligación por parte de la empresa aludida; ello sin perjuicio de lo argumentado por la demandada en su contestación, en cuanto a la vigencia del Decreto 1172/03 que constituía el objeto de análisis de dichos autos. En efecto, la C.S.J.N analiza la naturaleza jurídica particular de la empresa en cuestión, y arriba a la conclusión de que la misma-sin perjuicio de su forma societaria- funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, toda vez que es este ?...quien ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación hasta tanto se perfeccionen la cesión de los derechos políticos y económicos a las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos y, además, es quien dispone del 51% de las acciones de la sociedad, por lo que despliega un control sobre ella y es capaz de determinar de manera sustancial, con el propósito de alcanzar los objetivos fijados en la Ley 26.741, todos los asuntos que requieran aprobación por la mayoría de los accionistas, incluyendo la elección de la mayor parte de los directores y la dirección de las operaciones?. Sostiene el alto Tribunal, que ?...la empresa desempeña importantes y trascendentes actividades, en las que se encuentra comprometido el interés público, por lo que no puede, en el marco de los principios de una sociedad democrática y de acuerdo a la jurisprudencia reseñada, negar información de indudable interés público, que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión...?; afirmando incluso que a una idéntica solución se arribaría si se pretendiera desconocer el rol que el PEN desempeña, en la operatoria de la empresa, ?...ya que en fallos: 335:2393 esta Corte ha sostenido que aun cuando la persona a la que se requiere información no revista carácter público o estatal, se encuentra obligada a brindarla si son públicos los intereses que desarrolla y gestiona...?; dicho esto a mérito de lo que dispone el art. 1º de la Ley 26.741 que declara de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones. A mayor abundamiento, cabe destacar también que la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido que las sociedades comerciales como la de YPF no resultan ajenas a la aplicabilidad de normas de derecho público, afirmando que ?...aún tratándose de entidades predominantemente regidas por el Derecho Privado, deben considerarse de aplicación a su respecto, ciertas normas y principios de Derecho Público no incompatibles con las finalidades de su creación; además, aún con el más amplio grado de descentralización, en última instancia integran la organización administrativa del Estado, y cuando se trata de entidades del Estado constituidas bajo forma jurídica privada, se impone la superación de la personalidad del ente frente a la realidad estatal de la propiedad, el gobierno y la dirección de la entidad (conf. dict. 219:145)? (dictámenes 263:8). En síntesis, y en términos de lo ya expresado por la CSJN en el Fallo precitado, Y.P.F es una empresa privada - constituida como sociedad anónima- que realiza una actividad comercial que ha sido declarada de interés público-; y cuyo patrimonio accionario -en virtud de un proceso expropiatorio en el que se utilizaron fondos públicos- en un 51% pertenece al Estado Nacional; el cual goza de plena capacidad para la formación de la voluntad societaria y designación de sus directores (conf. Ley 26.741) ; a consecuencia de todo lo cual resulta evidente la integración de la misma dentro del Sector Público Nacional; resultando ser sin dudas un sujeto obligado a los efectos de la información ambiental. III. En razón de lo dicho y no resultando aplicable el art. 8 inciso m de la Ley 27.275; resulta innecesario analizar la inconstitucionalidad que plantea la actora; de conformidad con lo dictaminado por el Fiscal Federal. A mérito de lo expuesto, FALLO: 1º) Hacer lugar a la demanda instaurada por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, y en consecuencia ordenar a Y.P.F S.A a que en el plazo de 30 días hábiles -conforme lo dispone el art. 8 de la Ley 25.831- brinde la información de carácter ambiental requerida oportunamente por la actora; debiendo en su caso, fundar-en los casos en que proceda- cualquier supuesto de denegación (conf. art. 7 de la Ley 25.831). 2º) Imponiendo las costas en el orden causado en atención a las particularidades del caso (conf. art. 68-2º párrafo- del CPCCN). Regístrese, notifíquese con copia del dictamen fiscal de fs. 257/269, y oportunamente, archívese.-
Fecha de firma: 03/07/2019 Firmado por: CECILIA G. M DE NEGRE, JUEZ FEDERAL

042643E