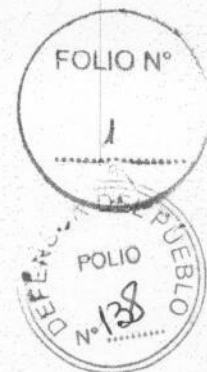




**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

00136/19



BUENOS AIRES 12 DIC 2019

VISTO la actuación N° 3168/16, caratulada: "Defensor del Pueblo de la Nación sobre posible impacto ambiental vinculado con hidrocarburos", y

CONSIDERANDO:

Que se inició la presente actuación a fin de investigar el posible impacto ambiental de los pozos hidrocarburíferos abandonados en la cuenca neuquina.

Que a tales fines, mediante nota D.P.N° 1043/III, se solicitó información a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Río Negro (en adelante, SAyDS), en su carácter de autoridad competente para evaluar las tres etapas de perforación de un pozo hidrocarburífero siendo éstas: construcción, operación y abandono.

Que la SAyDS, mediante nota N° 596/2018, rechazó la solicitud de información alegando que la investigación llevada a cabo por el Defensor del Pueblo de la Nación (en adelante, DPN) "...excede los límites y las competencias atribuidas conforme lo prescripto por el artículo 86 de la Constitución Nacional y normativa específica que regula sobre sus competencias..."¹.

Que no es la primera vez que la SAyDS rechaza solicitudes de información emitidas por el Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del DPN. Así, en la actuación N° 4248/17, la SAyDS rechazó el contenido de la Resolución D.P.N° 47/18 alegando una supuesta incompetencia de esta Defensoría.

Que es importante detenerse en el alcance de la competencia que tiene este organismo nacional, no solo en su carácter de DPN sino como Institución

¹ Cabe agregar que ante la falta de respuesta de la SAyDS, esta Defensoría había solicitado en dos oportunidades (notas D.P.N° 1800/III y 5776/III), la intermediación del Gobernador de Río Negro para que la antedicha secretaría remita la información oportunamente requerida. Como resultado, la SAyDS remitió la nota SAYDS N° 596/2018 mediante la cual rechazó la solicitud de información.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA



Nacional de Derechos Humanos (en adelante, INDH) reconocida por las Naciones Unidas.

Que el artículo 86 de la Constitución Nacional establece que: *"El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la de defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas"*.

Que en ese sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha afirmado que *"el constituyente de 1994 otorgó rango constitucional a la figura del Defensor del Pueblo y dotó a este funcionario estatal no gubernamental de autonomía funcional y administrativa, asignándole un rol institucional relevante en la defensa del orden público, social y la efectiva vigencia de los derechos fundamentales. Los trascendentes objetivos que se persiguieron con la incorporación de este órgano extrapoder al texto de la Constitución Nacional fueron destacados en el seno de la Convención Constituyente, en la que se señaló que "...vamos a dar a luz...a una importantísima institución en defensa de los intereses, los derechos y de las garantías del pueblo..." (Convencional Figueroa, Convención Nacional Constituyente, 13 Reunión - 3° Sesión Ordinaria (continuación), 20 de julio de 1994, pág. 1525); "...a través de esta institución estamos haciendo un aporte a la defensa de los intereses colectivos, de los derechos humanos y de las preocupaciones diarias y cotidianas de cada uno de nosotros..." (Convencional Díaz Araujo, ob. cit. pág. 1576), "...la institución que vamos a incorporar implica nada más y nada menos que la defensa y la protección de los derechos humanos..." y "...el ombudsman apunta a la defensa, a la protección de los derechos del hombre tutelados en un gran marco jurídico: la Constitución, los tratados en materia de derechos humanos, las normas jurídicas*

df
f



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA



positivas en general; y en paralelo a un control de la administración pública...
(*Convencional Hitters, ob. cit. págs. 1576 y 1580*)².

Que si bien el DPN como órgano federal de control circunscribe su competencia a ese espacio, cuando se trata de violaciones a derechos fundamentales contenidos en la Constitución Nacional o en instrumentos internacionales con jerarquía constitucional cometidas por autoridades locales, está habilitado a intervenir para hacer efectivo el principio de supremacía constitucional³.

Que el derecho a un ambiente sano fue incorporado por la reforma constitucional del año 1994 en el artículo 41 como un derecho fundamental de todos los habitantes de gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras. Este derecho además encuentra una amplia recepción en instrumentos internacionales de derechos humanos⁴.

Que ante la violación del derecho a un ambiente sano, el artículo 43 de nuestra Carta Magna habilita al DPN a interponer acción de amparo y la Ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente) lo faculta expresamente para obtener la recomposición del ambiente dañado⁵.

² Corte Suprema de Justicia de Nación, Defensor del Pueblo de la Nación c/ EN - MO de Planificación - resol. 1961/06 s/ proceso de conocimiento, 19 de abril de 2016

³ QUIROGA LAVIÉ, H., BENEDETTI, MA, CENICACELAYA, M., Derecho Constitucional Argentino, Tomo II. P. 1311/1312. Segunda edición actualizada.

⁴ Así, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que goza de jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN), reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y el deber de los Estados de adoptar medidas apropiadas para asegurar este derecho, entre otras, mediante la utilización más eficaz de los recursos naturales (artículo 11); también consagra el derecho a la salud y, entre las acciones que se deberán implementar para dotarlo de plena efectividad, se menciona el mejoramiento del medio ambiente (artículo 12). El sistema interamericano lo incorporó en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —conocido como Protocolo de San Salvador—, como el derecho que posee toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos y determina que los Estados deben promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente

⁵ "Artículo 30; "Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00136/19



Que en esa inteligencia, no caben dudas respecto a la legitimación procesal del Defensor del Pueblo de la Nación para intervenir ante la violación de derechos ambientales, sea quien fuere el agente de la violación.

Que teniendo en cuenta el principio jurídico *qui potest plus, potest minus* – quien puede lo más puede lo menos-, y que la intervención judicial constituye la ultima ratio a la que deberían preceder las debidas gestiones administrativas y políticas tendientes a dar pronta solución a la problemática de que se trate, la denegatoria de brindar información merece absoluto rechazo.

Que el acceso a la información es esencial para que el DPN pueda cumplir con la misión descrita en los párrafos anteriores. Como ha dicho la CSJN en varias oportunidades⁶, quien tiene el deber de procurar determinado fin tiene el derecho de disponer los medios para su logro efectivo. En ese mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que “*el derecho de acceso a la información de las y los defensores de derechos humanos es esencial para el ejercicio del derecho a defender los derechos, ya que permite participar en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho derecho. Asimismo, el acceso a la información es una herramienta fundamental para el control de la corrupción; para la participación ciudadana, y, en general, para la realización de otros derechos humanos, particularmente de los grupos más vulnerables*”⁷

Que el acceso a la información pública es un derecho humano reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos tratados de derechos

asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal...”

⁶ Fallos: 304:1186; 322:2624; 325:723, entre otros

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, pág. 84 Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA**

00136/19



humanos con jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Que el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos ampara el derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado de suministrarla⁸.

Que la necesidad de protección de este derecho ha sido objeto de una resolución emitida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante la cual instó "...a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva"⁹

Que además, Argentina recientemente firmó 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 (Acuerdo de Escazú)¹⁰, que establece que cada parte deberá garantizar el derecho de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.

Que en el ámbito nacional, la Ley N° 25.831 de Acceso a la Información Pública Ambiental garantiza el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

Que cabe aclarar que esta norma fue sancionada por el Congreso de la Nación en el uso de las facultades consagradas en el artículo 41 de la

⁸Artículo 13.1: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente por escrito o en forma impresa o artística o cualquier otro procedimiento de su elección"

⁹AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009)

¹⁰ Aún no ha sido ratificado por el Congreso de la Nación.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA



Constitución Nacional, por lo que resulta de aplicación obligatoria en cualquier parte del país.

Que la CSJN ha dicho que, *“en torno a la legitimación pasiva en el ejercicio del derecho de acceso a la información, para que los Estados cumplan con su obligación general de adecuar su ordenamiento interno con la Convención Americana en tal sentido, no solo deben garantizar este derecho en el ámbito puramente administrativo o de instituciones ligadas al Poder Ejecutivo, sino a todos los órganos del poder público, amplitud que supone incluir como sujetos obligados no solamente a los órganos públicos estatales, en todas sus ramas y niveles, locales o nacionales, sino también a empresas del Estado, hospitales, las instituciones privadas o de otra índole que actúan con capacidad estatal o ejercen funciones públicas”¹¹.*

Que en otro fallo, la CSJN sostuvo que *“el derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”¹².*

Que en línea con lo anterior, el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro sostuvo que *“el acceso a la información ha evolucionado hacia su consagración internacional como un derecho humano, cuyo fundamento jurídico se conecta con el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, como presupuestos de una sociedad democrática y libre”.*

¹¹ CSJN, Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI DTO 1172/03 s/ Amparo Ley 16986, 4 de diciembre de 2012.

¹² CSJN; Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica, 7 de marzo de 2019.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA



Que agregó que *“el fundamento normativo de jerarquía constitucional del derecho a la información está implícito en el art. 1, como también se infiere de los arts. 14, 33, 39, 40 de la Constitución de la Nación Argentina, puesto que deriva de la forma republicana de gobierno que implica la publicidad de los actos de gobierno y también se vincula con la participación política de las personas. Consecuentemente, podemos afirmar que en la actualidad el derecho de acceso a la información tiene fundamento constitucional expreso y significa que toda persona tiene derecho a conocer cómo se desempeñan sus gobernantes y el acceso a la documentación administrativa”*¹³

Que por otro lado, no debe ignorarse el rol que cumple el DPN como INDH, en los términos planteados por el Sistema de Naciones Unidas. Como tal, tiene el mandato de monitorear permanentemente toda situación vulneratoria de los derechos humanos, asesorar y cooperar con los poderes de Estado e instancias competentes en toda acción destinada a prevenir y subsanar dichas situaciones. En el articulado de los Principios de Paris -principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos- se indica expresamente, entre las atribuciones de las INDH el de presentar *“dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas: (...) ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse; (...); iv) señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a*

¹³ Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, Asociación civil “Árbol de Pie” s/ Mandamus. 5 de junio de 2019. Disponible en https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=797e49fb-18a8-4c92-808b-0dece60bdb9b&stj=1 (última visita: 8.11.2019)



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA



poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno;"

Que, además, en los citados Principios de Paris, se señala que en el marco de sus actividades las INDH deberán "...recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia..."

Que en ejercicio de las competencias propias de este DPN, conforme las leyes vigentes, la misión impuesta por el artículo 86 de la Constitución Nacional y en virtud del mandato que se le reconoce conforme a los "Principios de París" adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de ONU por Res. N° 1992/54 reafirmada por la Asamblea General por Res. N° 48/134 de 1993, nuestra Institución, en su carácter de INDH, participa por derecho propio en todo el sistema de promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales universalmente reconocidas en la Carta Internacional de Derechos Humanos y demás tratados y convenciones internacionales.

Que en este mismo orden de ideas, la Resolución A/RES/70/163 "alienta a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos establecidas por los Estados Miembros a que sigan desempeñando una función activa en prevenir y combatir todas las violaciones de los derechos humanos que se enumeran en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y en los instrumentos de derechos humanos internacionales pertinentes;" y la Resolución A/HRC/33/33 recomienda a las INDH a "...cooperar de manera regular y constructiva con los órganos estatales pertinentes para promover la incorporación de cuestiones de derechos humanos en las leyes, las políticas y los programas ... a desarrollar, formalizar y mantener la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil y fortalecer su capacidad para participar de manera significativa en la promoción y protección de los derechos humanos".

Que la presente se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el artículo 28 de la Ley N° 24.284, modificada por la Ley N° 24.379, la autorización conferida por los Señores Presidentes de los

R
H



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

00136/19



bloques mayoritarios del H. Senado de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su resolución 0001/2014 de fecha 23 de abril de 2014, y la nota de fecha 25 de agosto de 2015 del Sr. Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario, para el supuesto de licencia o ausencia del primero.

Por ello,

**EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA
NACIÓN RESUELVE:**

Artículo 1º: Recomendar al GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO a que adopte las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Artículo 2º: Regístrese, notifíquese y resérvese.

RESOLUCIÓN N° 00136/19

[Handwritten signature]
Dr. JUAN JOSÉ BÖCKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION