

# EL DEBER DE INFORMACIÓN AMBIENTAL: UN FALLO CUYOS FUNDAMENTOS TRASCIENDEN EL CASO CONCRETO.

Por Marcela I. Basterra y Andrés Gil Domínguez

Sumario: I. Introducción. II. Hechos del caso. III. El fallo. IV. Nuestra Opinión: El deber de información ambiental: extensión y sujetos pasivos de la obligación. V. A modo de colofón.

## I. Introducción

El 16 de abril de 2002, la Sala I de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad de Buenos Aires dicta sentencia en el caso “Fundación Accionar Preservación Ambiente Sustentable c/ Comité Ejecutor Plan Gaym Cuenca Matanza-Riachuelo y otro s/ amparo” Expte N°. 20.775/01. Al confirmar el fallo de Primera Instancia -más allá de los presupuestos fácticos y jurídicos que condicionaron la resolución judicial- esgrimió de manera obiter dicta una serie de pautas constitucionales sobre los alcances del deber de información ambiental que impactan en el ámbito de las garantías del derecho fundamental subjetivo y colectivo al medio ambiente.

## II. Hechos del caso

La Fundación Accionar Preservación Ambiente Sustentable interpuso una acción de amparo contra el Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo y el Ministerio de Infraestructura de la Nación, por la que solicita la tutela efectiva del derecho a ser informado en materia ambiental, con base en el artículo 41 de la Constitución Nacional y, solicita se condene a las autoridades demandadas a cumplir con su correlativo deber constitucional de informar al respecto, brindando detallada y fundada descripción e información pública en relación al origen de la contaminación en la Cuenca Matanza Riachuelo y, en particular, sobre el nombre de las empresas responsables de la misma; ya que esta información, además, debieron hacerse públicas, toda vez que constituye uno de los objetivos para el que fue formado el Comité Ejecutor.

El Juez de primera instancia, consideró que el caso devino en abstracto; fundando su sentencia en que no existe una negativa a informar, sino una omisión respecto de un deber genérico que es el que surge, según su criterio, del artículo 41 del texto constitucional. Considerando que no se advierte que el órgano demandado tenga el deber legal o reglamentario de informar específicamente. Toda vez que la información requerida por la actora se encuentra en el expediente; no se puede sostener la existencia de una restricción al derecho invocado.

### III. El fallo

La Cámara pone de manifiesto desde el primer considerando las características de amplitud que debe darse a las normas de la constitución nacional objeto de análisis en el tema. En relación al artículo 41 interpreta que reconoce el goce del derecho a un ambiente sano, “personalizándolo subjetivamente”, como un derecho de “todos los habitantes”, a quienes impone el deber jurídico “(y, por ello, exigible) de preservarlo”- y que la norma del artículo 43 -que lo contempla como un derecho de incidencia colectiva, legitima a las asociaciones que propendan a esos fines a petitionar su tutela judicial a través de la acción de amparo-. Sigue pautas de interpretación amplia al recordar que, en cuanto al Estado, el mencionado artículo 41, alude en forma amplia a las autoridades en general -con lo que comprende a todos los magistrados y funcionarios de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) de los tres gobiernos jurisdiccionales (federal, provincial y municipal), con inclusión de los agentes integrantes de los organismos a los que la Constitución Nacional acuerda el carácter de autónomos-, le impone el deber de proveer a la protección de este derecho al ambiente sano, “con lo que lo obliga, al igual que a todos los ciudadanos, a 'preservarlo', a través tanto de conductas omisivas -imponiéndole el deber de abstenerse de ejecutar aquéllas que pudiesen dañarlo- como positivas -compeliéndolo tanto a realizar todo cuanto sea indispensable para resguardarlo, como a evitar que otros lo alteren o destruyan y a exigir su recomposición según lo que legalmente establecido”

En cuanto al caso concreto, puestos de relieve los derechos y obligaciones que en materia ambiental establece la Constitución Nacional; el Tribunal, puntualiza que; a) las notas periodísticas a que se refiere la accionante, cuyo contenido no ha sido desmentido por los demandados demostrarían con claridad que las distintas autoridades jurisdiccionales que

ostentan facultades de policía en la materia -las cuales, por cierto, no inviste el co-demandado Comité Ejecutor de la Cuenca Matanza-Riachuelo- poco han hecho por proveer a la protección del ambiente sano en el área de que se trata, omitiendo ejecutar las acciones necesarias para imponer a quienes lo contaminan la obligación de preservar el derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano; b) Pone de relieve que, esta concreta información a cerca del origen y responsables de la contaminación, que la accionante requiriere- en el caso concreto- “aparece adecuadamente satisfecha (en el caso) a través del listado que el Comité Ejecutor adjuntara -del que surgen las empresas con potencial carga contaminante sobre la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, con indicación de su nombre, domicilio, tipo de actividad industrial, caudal vertido y destino, medidos por los parámetros indicadores de materia orgánica DBO (Demanda Bioquímica de Oxígeno) y DQO (Demanda Química de Oxígeno)”. Y que, aún en el caso que no se comparta esta expresión, es un hecho relevante que la actora no intentó acreditar la negativa a informar que atribuyó a los co-demandados, quienes sí lo negaron expresamente; c) Agrega que, la accionante presumió tal negativa del Comité Ejecutor en razón de la presunta existencia de un pacto de confidencialidad que infiere existe, como resultado de una nota periodística realizada al presidente de dicho Comité en la que se atribuye su reconocimiento. Lo que no puede tenerse por cierto no sólo porque el Comité lo ha negado en su informe, sino que no se compadece con la individualización de las principales 19 empresas contaminantes que -entre otros datos- se atribuyen a la misma persona en otra nota periodística anterior.

IV. Nuestra Opinión: El deber de información ambiental: extensión y sujetos pasivos de la obligación.

1. El artículo 41 segundo párrafo de la constitución argentina establece de manera expresa un deber u obligación constitucional respecto del derecho al medio ambiente. Las autoridades nacionales, provinciales y municipales están obligados a proveer la información ambiental.

2. Los deberes constitucionales pueden surgir de manera expresa o implícita. Se conforman con mandatos de acción o abstención. Constituyen una garantía primaria de los derechos fundamentales en cuanto establecen un límite al decir de las mayorías coyunturales que no podrán desarrollar ciertas conductas o dejar de realizar determinados actos.

3. Una de las acepciones de la palabra información es la siguiente: “Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”

En el campo del derecho al medio ambiente la adquisición de conocimientos posibilita la protección de otros derechos fundamentales subjetivos y colectivos, como así también, la participación de la sociedad en la toma de decisiones en el ámbito del derecho al consumo. Obtenida la información veraz y objetiva, el poder de la sociedad puede manifestarse en la abstención de compra de productos cuya elaboración quiebra el equilibrio ambiental.

La información posibilita la exclusión en procesos licitatorios de empresas que hayan sido denunciadas y sancionadas por contaminar el medio ambiente.

No es posible evaluar el impacto ambiental de cualquier proyecto si no se cuenta con la información precisa y adecuada.

La información ambiental es un elemento esencial a la hora de proyectar y controlar un programa de desarrollo sustentable que satisfaga los derechos fundamentales de las generaciones futuras.

4. El sujeto pasivo de la obligación de información ambiental es el Estado. Esto implica que necesariamente debe: a) coleccionar y procesar la información en debida forma para lo cual desarrolla una actividad de control (a efectos de conocer todas las situaciones reales o potencialmente dañinas) y b) suministrar y difundir públicamente la información actualizada a toda la sociedad de forma permanente y eficaz.

5. El tribunal actuante se encontró con un límite normativo y fáctico: las taxativas potestades facultades del sujeto pasivo (en este caso el Comité Ejecutor Plan Gaym Cuenca Matanza-Riachuelo). Dicho órgano estaba facultado para coleccionar la información y remitirla

al Estado, a la vez que, no tenía facultades de policía en la materia. De esta manera, con el acceso a la información objetiva se cumplía con la pretensión esgrimida.

6. Ahora bien, distinto es el deber constitucional del Estado tanto del ejercicio del poder de policía como respecto de la obligación de difusión pública de la información ambiental.

Consideramos que, el deber constitucional de proveer la información ambiental por parte del Estado no se agota con el mero acceso a las fuentes de información, sino que, se integra con la difusión pública de la misma. La fuerza normativa de la constitución se expande de forma tal, que la publicidad de la información ambiental, no queda delimitada exclusivamente al accionar de las organizaciones no gubernamentales. Si ninguna asociación deseara o pudiese difundir la información ambiental, la sociedad civil carecería de los elementos básicos para adoptar decisiones en torno a sus derechos fundamentales. Se podría dar una situación paradójica: una empresa que contaminó por acción u omisión no recibiría ninguna sanción social por cuanto la información se mantendría en la esfera de los archivos pero no vería la luz de la opinión pública.

La norma constitucional sostiene junto al deber de información el de educación ambiental. Siguiendo el criterio expuesto por el Tribunal, el Estado cumpliría con su obligación incorporando en los programas de estudios la materia ambiental sin compromiso alguno de desarrollarla, y este mandato se cumpliría, en la medida en que algún establecimiento privado efectivamente enseñara la materia ambiental.

Cuando existe positivamente un derecho fundamental, existe una garantía primaria o secundaria. Si no está positivizada, la actividad pretoriana lo sule. Si está positivizada pero no reglamentada, la actividad pretoriana lo sule. La omisión (o el ocio) legislativo no puede ser un óbice de la plena vigencia de un derecho fundamental. Las garantías eliminan la distancia entre norma y factibilidad.

V. A modo de colofón.

A nuestro criterio, se han dado algunas pautas en las distintas partes de la sentencia con miras a establecer un saludable equilibrio entre uno de los derechos fundamentales que tiene el individuo frente al Estado; el derecho a la información pública y el consiguiente deber del Estado de informar.

El tribunal interviniente se encontró con un límite normativo y fáctico: las taxativas potestades facultades del sujeto pasivo (en este caso el Comité Ejecutor Plan Gaym Cuenca Matanza-Riachuelo). Dicho órgano estaba facultado para coleccionar la información y remitirla al Estado, a la vez que, no tenía facultades de policía en la materia. De esta manera, con el acceso a la información objetiva se cumplía con la pretensión esgrimida.

Sin embargo, es necesario seguir trabajando en aras de lograr, en cada caso, el reconocimiento más amplio, en favor de los individuos del deber de información del Estado, que protege tanto nuestra constitución como los tratados internacionales con igual jerarquía.

Expte. 20.775/01. 'Fundación Accionar Preservación Ambiente Sustentable c/ Comité Ejecutor Plan Gaym Cuenca Matanza-Riachuelo y otro s/ amparo ley 16986, CNACAF, del 16 de abril de 2002El señor juez de cámara Dr. Néstor H. Buján dijo:

I. Que el actor -sustentando su recurso por memorial de fs. 202/207, el que sólo fue replicado a fs. 212/213 por el Ministerio codemandado- apela la sentencia de fs. 194/197, por la que el señor juez de primera instancia, imponiendo las costas en el orden causado, declaró abstracta la acción de amparo que interpusiera contra el Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo y el Ministerio de Infraestructura de la Nación (Secretaría de Obras Públicas - Subsecretaría de Recursos Hídricos) a efectos de que fuesen condenados '... a realizar una detallada y fundada descripción e información pública de todo el conocimiento que poseen sobre el origen de la contaminación de la Cuenca Matanza Riachuelo, y en particular el nombre de todas las empresas responsables de la misma, que debieran haber sido publicados en razón del objetivo para el que el Comité Ejecutor fue creado' (ver fs. 2, punto 3. Objeto).

II. Que para así resolver, el magistrado a quo -tras poner de relieve que la cuestión a decidir era la de determinar si se había vulnerado o no, por acción u omisión de los demandados, el derecho a la información ambiental requerida por la actora y, asimismo, reconocer la

legitimación activa de esta en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional- sostuvo que:

1. El Estado, en orden a la información ambiental, asume dos deberes; uno, el de informarse a sí mismo, recolectando y procesando debidamente la información, y el otro, el de suministrar y difundir todo ello de manera eficaz.
2. De las constancias de la causa se deduce 'que no existe una negativa a informar, sino una omisión respecto de un deber genérico (confr. art. 41 de la Carta Magna), aún cuando no se advierte que el órgano demandado tenga el deber legal o reglamentario de informar específicamente'.
3. Por ello el caso ha devenido abstracto, ya que de lo actuado a fs. 43/161 surge la información requerida por la actora, no pudiéndose sostener la existencia de una restricción al derecho invocado, siendo que, por otra parte, no surge la negativa a proveer la información requerida en los términos en que lo plantea la accionante.

III. Que la actora, en su memorial de apelación, se agravia por cuanto:

1. El juez transcribió parcialmente el art. 41 de la Constitución Nacional, omitiendo la parte de él que alude expresamente al deber de proveer 'información';
2. El derecho a ser informado no es sólo de la actora, sino de toda la comunidad y, en particular, de la ribereña del Río Matanza-Riachuelo;
3. El magistrado reconoce un deber del Estado de suministrar y difundir la información de manera eficaz, mas no aplica tal principio en autos;
4. En materia ambiental la información, puntual y previsor, puede salvar vidas humanas, por lo que le asiste el derecho a que el Comité Ejecutor 'publique en todos los medios tanto escritos como televisivos los resultados de sus estudios agregados en esta causa y desmienta la existencia de pacto alguno de confidencialidad con las empresas conforma fuera y quedara sentado en la nota del 5 de octubre en el Diario La Nación';
5. No se entiende la razón por la que el a quo alude a 'la existencia de un deber genérico de informar, cuando en realidad es una obligación concreta y específica, de allí el error en el fallo', siendo que, por otro lado, la omisión en este caso importa la comisión de una conducta antijurídica expresamente prevista en la Constitución Nacional;

6. El deber de informar se encuentra previsto en el art. 41 de la Ley Fundamental y rige aún en ausencia de reglamentación puntual, por lo que constituye un equívoco el pensar que el demandado queda libre de él por no estar específicamente previsto en sus funciones.

7. La sentencia equivoca también el objeto del amparo, ya que por él no se persigue simplemente que se informe a la actora, 'sino que en primer lugar se desmienta públicamente la existencia de un pacto de confidencialidad; y en segundo lugar, se conozca en forma pública y por medio de una solicitada al efecto, cuáles son las empresas contaminantes de la Cuenca'.

8. El amparo es viable ante la conducta antijurídica de los demandados ante el silencio que guardaron frente a la nota del Ing. Calamante, la omisión de investigar su conducta y la postura que adoptaron en la causa.

9. Por otro lado , el relevamiento de empresas contaminantes adjuntado por el Comité 'carece de dictamen y/o parámetro que pueda medir, detallar y pormenorizar pautas de contaminación, para quien como nosotros o V.S. pretendemos a su vez sacar conclusiones', ya que si bien '(e)s cierto que podemos darnos cuenta cuáles son las empresas que mayor cantidad 'kilogramos residuos' por día arroja al río (...) es abiertamente capcioso que no se adjunte ninguna conclusión dictamen o estudio, que pueda justificar el relevamiento puntual hecho, ya sea de determinación de las sustancias tóxicas que se utilizan, o de las conclusiones a que se arriba sobre tales conductas. Este relevamiento -concluye-, carece de por sí de una parte de justificación, estudio y pormenorización, que sin duda se ha omitido agregar, y que deriva una vez más en una conducta omisiva, a la cual ya nos tiene acostumbrado este Comité (...) No se ha especificado, en el propio escrito en conteste cuáles son las empresas, y en qué grado y en qué lugar contaminan, lo cual indica con claridad meridiana el desprecio que se tiene por su parte (del Comité), de formalizar la información, de detallar la misma, ya que se agregaron 112 fojas, que contienen una nómina de aproximadamente 3000 empresas, en las cuales hay que bucear para alcanzar a detallar cuales son las 100 o 200 que más contaminan nuestra Cuenca. No hay selección alguna, sólo se detallan los relevamientos por partidos, lo cual complica totalmente su determinación. Hay una total ausencia de sistematización, pormenorización y ordenamiento' (ver fs. 206 y vta.).



IV. Que para una mejor comprensión del caso y de la solución que corresponde asignarle entiendo conveniente efectuar una breve reseña de los términos en que quedó trabada la litis, a cuyo respecto cabe destacar que:

1. En el escrito de inicio la actora sostuvo que no obstante haberle resultado infructuosas las múltiples gestiones que, para obtener información sobre el estado de las investigaciones realizadas sobre la cuenca, efectuara a través de dependientes y terceros interesados que concurrieron a la sede del Comité Ejecutor -cuyos representantes, dijo, adujeron siempre que no existían aún resultados fehacientes y concretos-, de la nota periodística de La Nación del 5/10/01 (ver fs. 18), surgía que el Gerente de Contaminación Industrial de ese Comité, Alberto Calamante, declaró que se encontraban identificadas las 30 empresas que más la contaminan, pero que debían mantener los nombres en reserva por existir un convenio de confidencialidad firmado con la Cámara de la Industria, el que la accionante consideró que sería nulo por vulnerar el derecho constitucional a ser informado en materia ambiental, por lo que pidió que resuelto ello debería 'sin más y en forma pública, explícita y manifiesta, y por los medios masivos de comunicación como diarios, radios y televisión, ordenarse por el Juzgado dar a publicidad la nómina de las 30 empresas contaminantes, con todos los datos que posean a su respecto, a los efectos que los habitantes de la costa ribereña que circundan y viven los daños por aquellos ocasionados, puedan por fin ejercer libremente los derechos emergentes de aquellas inconductas'.

2. Al evacuar el informe que le fuera requerido en los términos del art. 8º de la ley 16.986 (ver fs. 163/167), el Comité -en cuanto importa- sostuvo que:

2.1. Nunca negó a persona alguna el derecho a obtener la información requerida por la actora, destacando que aquélla nunca le fue solicitada por la actora o alguna de sus autoridades o dependientes, los que nunca concurrieron a su sede.

2.2. Del listado de fs. 43/155 que adjuntó -y que dice que traduce el resultado del relevamiento efectuado durante el curso de los años 1995/1997 por la empresa Sisteval S.A.- surgen las empresas con potencial carga contaminante sobre la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, con indicación de su nombre, domicilio, tipo de actividad industrial, caudal vertido y destino, medidos por los parámetros indicadores de materia orgánica DBO (Demanda Bioquímica de Oxígeno) y DQO (Demanda Química de Oxígeno), tomados a la salida de su proceso industrial.

2.3. De ese listado surgen las 30 empresas que producirían el mayor aporte contaminante; él fue girado a cada una de las jurisdicciones pertinentes que ejercen el poder de policía en materia ambiental; y el Director Ejecutivo, en un amplio reportaje suministrado a la Revista Noticias el 25/11/2000 (ver fs. 160/161), expuso y puso en conocimiento público la mentada información sobre las industrias de la Cuenca.

2.4. '(L)os dichos atribuidos al consultor contratado Ingeniero Calamante (...) deben considerarse como expresiones realizadas a título personal, atento que los únicos voceros oficiales, y cuyas expresiones resultarían vinculantes para este Comité, son las efectuadas por el Miembro Coordinador y/o el Director Ejecutivo'.

2.5. No existe, ni existió, cláusula de confidencialidad alguna que obligase al Comité a mantener en secreto la información que oportunamente le fuera suministrada por la empresa que realizó el relevamiento, Sisteval S.A., la cual sí estuvo obligada a entregar la información obtenida exclusivamente al Comité.

3. Al contestar el traslado que de este informe del Comité Ejecutor se le corriera, la accionante (confr. fs. 164/176) manifestó que:

3.1. El derecho a informar fue violentado por la demandada en la publicación del diario La Nación del 5/10/2001, cuyo desconocimiento nunca alegó públicamente, consintiéndola al no desmentirla.

3.2. De ello se deduce que el Comité siempre estuvo conteste con las declaraciones del Ing. Calamante, resultando inaceptable su actual justificación ya que '...la obligación de informar, debió ser ejercida por el Comité en el mismo medio al día siguiente, o por solicitada sacada al día posterior de las misma, si los dichos como se afirma ahora, no le pertenecían al verdadero 'vocero' del Comité'.

3.3. Al conocer esa nota periodística y omitir desmentirla, el Comité violó el art. 41 de la Constitución, por lo que debe ser condenado 'a publicar la totalidad de los nombres de los contaminantes y desmentir la existencia de pacto alguno con los mismos, con la debida aclaración de que el pacto existe entre la empresa Consultora y el Comité, y que ello en nada enerva el derecho a la información de la gente a saber con total amplitud, en qué grado y de que forma se contamina, conforme los estudios realizados en la Cuenca Matanza Riachuelo', ya que no es a la actora ni al juez de la causa, sino a toda la población -que son los destinatarios del derecho a conocer quienes son los contaminantes y tomar en su

consecuencia las medidas de precaución al respecto-, a quien debe el Comité explicar la información ambiental equivocada, burlada y omitida.

3.4. Por otra lado, la conducta del Comité en la causa no se condice con el apego a la información que dice profesar y respetar, ya que el relevamiento que adjunta 'carece de dictamen y/o parámetro que pueda medir, detallar y pormenorizar pautas de contaminación, para quien como nosotros o V.S. pretendemos a su vez sacar conclusiones', agregando que si bien '(e)s cierto que podemos darnos cuenta cuáles son las empresas que mayor cantidad 'kilogramos residuos' por día arroja al río (...) es abiertamente capcioso que no se adjunte ninguna conclusión dictamen o estudio, que pueda justificar el relevamiento puntual hecho, ya sea de determinación de las sustancias tóxicas que se utilizan, o de las conclusiones a que se arriba sobre tales conductas. Este relevamiento -concluye-, carece de por sí de una parte de justificación, estudio y pormenorización, que sin duda se ha omitido agregar, y que deriva una vez más en una conducta omisiva, a la cual ya nos tiene acostumbrado este Comité' (confr. fs. 173 vta.).

3.5. Por otro lado, 'no se ha especificado, en el propio escrito en conteste cuáles son las empresas, y en qué grado y en qué lugar contaminan, lo cual indica con claridad meridiana el desprecio que se tiene por su parte (del Comité), de formalizar la información, de detallar la misma, ya que se agregaron 112 fojas, que contienen una nómina de aproximadamente 3000 empresas, en las cuales hay que bucear para alcanzar a detallar cuáles son las 100 o 200 que más contaminan nuestra Cuenca. No hay selección alguna, sólo se detallan los relevamientos por partidos, lo cual complica totalmente su determinación. Hay una total ausencia de sistematización, pormenorización y ordenamiento' (ver fs. 174).

3.6. No se informa sobre la existencia de un sumario o actividad administrativa alguna respecto de la conducta asumida por el Ing. Calamante.

3.7. De la nota de la revista Noticias del 25/11/2001 surge el reconocimiento por parte del Presidente del Comité demandado de la magnitud de lo gastado, sin que 'jamás se haya destinado dinero alguno para informar a la población los resultados de los estudios, las empresas que contaminan...', buscándose a través de ella informar a cero costo, en una hoja y media, dónde se utilizan sólo 10 renglones para nombrar a sólo 18 empresas del total que fue relevado y de las aproximadamente 300 que contaminan según el estudio hoy agregado.

3.8. Desde aproximadamente setiembre de 2000 en que el Comité tiene el informe en su poder, jamás ha informado a la población, sin que conste que lo haya remitido, entregado o informado a organización no gubernamental o persona alguna.

4. A su turno(ver fs. 178/184), la representante del Ministerio de Infraestructura y Vivienda de la Nación (Subsecretaría de Recursos Hídricos) expresó que:

4.1. El amparo era inadmisibile por 'inexistencia de caso, causa o controversia', ya que no medió de su parte ni del Comité negativa alguna a suministrar la información, la que nunca les fue requerida, por lo que no existiendo acto u omisión manifiestamente ilegítima, no podía haber afectación de derecho individual o colectivo alguno.

4.2. No existe una situación de urgencia objetiva que justifique la promoción de esta vía subsidiaria y excepcional, ya que no existe daño cierto, concreto, grave e irreparable sobre los derechos enumerados en el art. 43 de la Constitución Nacional, y 'el amparo constitucional no ha sido consagrado para tutelar daños meramente conjeturales o imaginarios y menos aún solicitudes de información'.

4.3. El amparo no es la vía más apropiada para discutir el tema traído a debate por la amparista.

4.4. La actora se constituyó el 3/10/2001 e interpuso la acción de amparo el 11/10/2001, por lo que aún en el negado supuesto de que hubiese requerido la información a la Administración, ésta, en los cinco días hábiles transcurridos entre uno y otro momento, ni siquiera tuvo tiempo material para negarse a brindarla.

5. En réplica a ello, el accionante (fs. 186/189), en cuanto importa, sostuvo que el informe ministerial sorprendía, no sólo por la conducta omisiva del Estado de desmentir la publicación violatoria al derecho a informar, sino por su desconocimiento de ese derecho y el desinterés que el Ministerio muestra por el daño causado por las empresas contaminantes, incumpliendo con las obligaciones que le fueron impuestas por el decreto 200/2001, entre ellas, la de supervisar y controlar al Comité Ejecutor de la Cuenca.

V. Que todo ello sentado, teniendo en cuenta que la actora sustenta su pretensión en el art. 41 -que reconoce el goce del derecho a un ambiente sano, personalizandolo subjetivamente, como un derecho de 'todos los habitantes', a quienes impone el deber jurídico (y, por ello, exigible) de 'preservarlo'- y 43 -que lo contempla como un 'derecho de incidencia colectiva',

legitimando a 'las asociaciones que propendan a esos fines' a petitionar su tutela judicial a través de la expedita acción de amparo- de la Constitución Nacional, conviene ahora poner de relieve que, en cuanto al Estado, el mentado art. 41, aludiendo en forma amplia a las 'autoridades' en general -con lo que comprende a todos los magistrados y funcionarios de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) de los tres gobiernos jurisdiccionales (federal, provincial y municipal), con inclusión de los agentes integrantes de los organismos a los que la Constitución Nacional acuerda el carácter de autónomos-, le impone el deber de proveer a la 'protección de este derecho' al ambiente sano, con lo que lo obliga, al igual que a todos los ciudadanos, a 'preservarlo', a través tanto de conductas omisivas -imponiéndole el deber de abstenerse de ejecutar aquéllas que pudiesen dañarlo- como positivas -compeliéndolo tanto a realizar todo cuanto sea indispensable para resguardarlo, como a evitar que otros lo alteren o destruyan y a exigir su recomposición según lo que legalmente establecido-.

VI. Que es en este orden de ideas que entiendo que la misma Ley Fundamental -si se quiere como medios instrumentales idóneos para la satisfacción de ese derecho y correlativa obligación, de naturaleza básica- contempla como deber de esas autoridades el proveer 'a la información y educación ambientales', relacionándolo con la aptitud del ambiente sano y equilibrado para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras -'nuestra posteridad', en los términos del Preámbulo-.

VII. Que puestos de relieve los derechos y obligaciones que en materia ambiental establece la Constitución Nacional, me interesa ahora puntualizar que, a la luz de su contenido -el que no ha sido desmentido por los demandados-, las notas periodísticas agregadas a los autos -tanto la correspondiente a la página 16 del diario La Nación del 5/10/2001 (fs. 18) como la de la revista Noticias del 25/11/2000 (fs. 159/161)- demostrarían que las distintas autoridades jurisdiccionales que ostentan facultades de policía en la materia -las cuales, por cierto, no inviste el co-demandado Comité Ejecutor de la Cuenca Matanza-Riachuelo- poco han hecho por proveer a la protección del ambiente sano en el área de que se trata, omitiendo ejecutar las acciones necesarias para imponer a quienes lo contaminan la

obligación de preservar el derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano en el lugar.

Cabe destacar, sin embargo, que no son materia de estas actuaciones tales eventuales omisiones de sus deberes jurídicos por parte de los co-demandados, habida cuenta que el actor interpuso la acción de amparo cabeza de estas actuaciones -tal como se pusiera de relieve en el considerando I- al sólo efecto de que, tutelándose el constitucional derecho a ser informado en materia ambiental, se condenara a las autoridades demandadas a cumplir con su correlativo deber constitucional de informar al respecto, en relación al origen de la contaminación en la Cuenca Matanza Riachuelo y, en particular, sobre el nombre de las empresas responsables de la misma.

VIII. Que esta concreta información -sobre el 'origen' y 'responsables' de la contaminación- que la accionante requiriera en su demanda que le fuera suministrada, aparece adecuadamente satisfecha en autos a través del listado que el Comité Ejecutor adjuntara en autos a fs. 43/155 -del que surgen las empresas con potencial carga contaminante sobre la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, con indicación de su nombre, domicilio, tipo de actividad industrial, caudal vertido y destino, medidos por los parámetros indicadores de materia orgánica DBO (Demanda Bioquímica de Oxígeno) y DQO (Demanda Química de Oxígeno), tomados a la salida de su proceso industrial (ver punto 2.2. del considerando III de este voto)-, que el señor juez de primera instancia valorara en forma expresa para sustentar su conclusión de que 'el presente caso ha devenido abstracto' (ver considerando 6° del fallo recurrido).

Ello así, habida cuenta que -contrariamente a lo dogmáticamente afirmado en el último párrafo de la crítica contenida en la expresión de agravios que se reseña en el punto 9 del considerando III de este voto, la cual, cabe advertir que no traduce sino la transcripción literal de la observación que anteriormente se le hiciera al informe del Comité Ejecutor (ver punto 3.5. del considerando IV)- de los datos consignados en el referido listado surgen las empresas que contaminan -identificadas por su nombre- y el lugar -ello en razón de que se consigna la calle, número y código postal correspondiente a sus respectivos domicilios- y grado -dado por los ya referidos parámetros DBO y DQO de medición y magnitud del caudal vertido- en que lo hacen, tal como aparece reconocido por la accionante cuando, en

el mismo párrafo, quejándose de la ausencia de sistematización y ordenamiento, afirma que 'hay que bucear para alcanzar a detallar cuáles son las 100 o 220 que más contaminan nuestra Cuenca'.

Tampoco cabe aceptar que los datos consignados en el referido listado resultan insuficientes para conocer las sustancias tóxicas con que esas empresas contaminan o sobre la conclusiones extraídas sobre el resultado del mentado relevamiento -de lo que también se queja la actora en los agravios reseñados en el punto 9 del considerando III en palabras que son textual reproducción de las que formulara al contestar el traslado del informe del Comité y que han sido reseñadas en el punto 3.4. del considerando IV-, habida cuenta que -dejando de lado que tal pretensión excedería el marco de lo que se solicitara conocer en el escrito de inicio- dicha información surge del contenido de la nota de la revista Noticias que en fotocopia fuera acompañada por el propio Comité Ejecutor -la que da cuenta del reportaje hecho a su Presidente- (ver fs. 159/161).

IX. Que, de todos modos, aún cuando no se compartiese lo expresado en el anterior considerando, lo relevante es que la actora no intentó acreditar la negativa a informar que atribuyó a los co-demandados -y que éstos negaron expresamente-, la cual no cabe siquiera aceptar como materialmente posible por razones temporales, en la medida que el infructuoso resultado de las gestiones que para recabar tal información habrían realizado sus dependientes y terceros interesados que únicamente alega al respecto -ya que no invoca siquiera haber efectuado una sola petición escrita- (ver punto 1 del considerando IV), no parecen creíbles en razón de que el Estatuto de la Fundación actora data del 17/8/2001, habiendo sido protocolizado en escritura pública del 3/10/2001, fecha en la que recién se designó su Consejo de Administración (ver fs. 11/16), siendo que la acción de amparo fue interpuesta el 11/10/2001 (confr. cargo de fs. 9).

En este sentido, tengo para mí que la actora presumió tal negativa del Comité Ejecutor en razón del pacto de confidencialidad que en la nota del diario La Nación del 5/11/2001 se atribuye haber reconocido como existente al Ing. Calamante (ver fs. 18), el que, no sólo que el Comité lo ha negado en su informe, sino que no se compadece con la individualización de las principales 19 empresas contaminantes que -entre otros datos- se endilgan a su Presidente en la anterior nota de la revista Noticias del 25/11/2000 (ver fs. 159/161).

X. Que así las cosas, en cuanto al resto de los agravios que se han reseñado en el considerando III de este voto, cabe poner de relieve que:

1. El primero es más aparente que real, habida cuenta que si bien el a quo omitió lo relativo al deber del Estado a proveer información al transcribir el art. 41 de la Constitución Nacional en el considerando 1º) de su sentencia, lo relevante es que en el considerando 2º de ella, en forma expresa, dejó sentado que 'la cuestión a decidir por el Tribunal en esta oportunidad, es la determinación de la vulneración o no del derecho a la información -por acción u omisión- de la actora por parte de los aquí demandados...'

2. En relación a la segunda y tercera queja, el juez de primera instancia, en lo que hace al constitucional derecho a ser informado en materia ambiental, no desconoció en su pronunciamiento ni el de la actora ni el de ningún habitante del país que pueda tener interés en que le sea satisfecho, por lo que no se comparte que no haya hecho aplicación de él en autos.

3. Distinta es la cuestión relativa a que ese derecho a ser informado genere un deber del Comité Ejecutor a publicar esa información por 'todos los medios tanto escritos como televisivos' -como lo pretende la accionante en el agravio que he reseñado en el punto 3 del considerando III-, habida cuenta que tal deber no surge de la Carta Magna ni de norma legal alguna, no habiéndose siquiera invocado que constituya una práctica o costumbre internacional uniformemente aceptada que pudiera eventualmente tenerse en cuenta para interpretar el alcance que el convencional constituyente quiso acordar a tal derecho-deber, a efectos de hacer jugar sobre esa base su hipotética operatividad, sin necesidad de reglamentación previa.

4. Análogas consideraciones tornan inaceptable el deber que se atribuye a los demandados de desmentir públicamente la inexistencia de pacto alguno de confidencialidad de que la demandante se queja en el contexto del mismo agravio.

5. Más allá de las críticas que puede merecer su redacción, esa ausencia de deber jurídico por parte de los accionados es lo que ha destacado por el a quo en el último párrafo del considerando 5º de su sentencia -objeto del agravio que he reseñado en el punto 5 del considerando III de este voto-, habida cuenta que por él se afirma la inexistencia de una negativa a informar, aceptándose la omisión de hacerlo en la forma requerida por la actora,



aún cuando se advierte que no existe ese 'deber legal o reglamentario de informar específicamente', por lo que no se advierte que la omisión de no efectuar la difusión pública del resultado del relevamiento o de la desmentida de la existencia del pacto de confidencialidad en la forma pretendida por la accionante constituya una conducta antijurídica, como ella lo afirma dogmáticamente.

6. Quedan con lo anterior rebatidas las críticas de la actora que se han reseñado en los puntos 6 y 7 del considerando III de este voto.

7. Por último, la eventual inactividad administrativa que hubieren guardado los accionados frente a las declaraciones que la nota del diario La Nación atribuye al Ing. Calamante resulta ajena al derecho a ser informado en materia ambiental que la Constitución Nacional reconoce a favor de todos los habitantes.

XI. Que, por ello, a mérito de lo precedentemente expuesto, VOTO porque se desestimen los agravios de la actora y, en su consecuencia, se confirme la sentencia apelada en cuanto fue materia de ellos, con costas de esta alzada a la vencida por no existir mérito para la dispensa (art. 68 del Código Procesal).

El señor juez de cámara Pedro José Jorge Coviello dijo:

Comparto en términos generales el voto del juez Buján, a cuya acertada conclusión adhiero estimando conveniente precisar las razones que me llevan a hacerlo:

El derecho supuestamente vulnerado que mueve al amparo es el del acceso a la información pública ambiental de los habitantes, que reconoce -como derecho ínsito de la persona- la Constitución en su texto actual, art. 41.

Ahora bien, del detalle de los antecedentes, hecho en el voto precedente, y de las constancias de autos, no se desprende que las autoridades hayan negado el acceso a la información. Por el contrario, el listado permite a cualquier persona o institución especializada -como es la actora- extraer sus propias conclusiones y llevar a cabo las acciones que estime convenientes.

Es decir, no probó que se le haya negado la información o que ella sea incompleta, falsa o que oculte algún dato de trascendencia o gravedad para la comunidad. Antes bien, de acuerdo a los antecedentes suministrados, queda en cabeza de la actora extraer, a través de la concurrencia de sus especialistas ambientales los resultados y la asignación del orden correspondiente de las treinta empresas que más contaminan la cuenca del Riachuelo.

Además, el derecho que pretende va más allá del mero derecho particularizado en cada ciudadano o asociación a obtener la información ambiental -que aquí, según las constancias del expediente, no se le denegó-, sino que, en base a una particular interpretación de la nota periodística, busca que públicamente se la desmienta y que mediante una solicitada se haga conocer la lista de las empresas que contaminan la cuenca.

La pretensión va más allá de lo que en el caso puede significar el derecho al acceso a la información ambiental, en la medida que se quiere que la Administración asuma un comportamiento que no está exigido explícitamente por las normas legales y reglamentarias, o que pueda surgir implícitamente del ordenamiento -de modo que pudiera sostenerse que aquí existe algún tipo de responsabilidad estatal por omisión-. Antes bien, el listado suministrado le permite a la actora su utilización y publicación por su cuenta.

Además, el supuesto convenio de confidencialidad que aparece en la nota del periódico La Nación fue explicado por la demandada, dando cuenta que la obligación de mantenerla recaía sobre la empresa que había llevado a cabo el relevamiento, por pertenecer al Comité la información obtenida. Es decir, quien debía dar a conocer los resultados era éste y no la empresa.

La razón, entonces, del alcance de tal confidencialidad fue explicado y no mereció su puesta en duda por la actora. Nada negó sobre su veracidad. Mas pretende que públicamente se desmienta lo que es más una cuestión de interpretación o lectura periodística, que de atribución de un hecho u omisión que exteriorice una conducta reñida con la corrección del obrar administrativo, o que sea irregular o ilícita.

Es más, debe puntualizarse que el Comité hizo público el informe en su aspecto sustancial tanto en el diario La Nación, como luego en la revista Noticias del 25/11/2001 (cfr. fs. 159-161), donde se mencionaron una serie de conocidas empresas que contaminan el Riachuelo. Por lo que hasta ahora no puede apreciarse la presencia de un ocultamiento o retaceo de una

información que necesariamente deba hacerse pública mediante solicitudes para evitar consecuencias de tal gravedad que justifique esa acción estatal.

En definitiva, el derecho afectado más radica en una apreciación personal de la actora, que en un agravio concreto al ejercicio de un derecho, de manera que este agravio es meramente conjetural e hipotético, en la medida que, no se acreditó la existencia de una ilegalidad o arbitrariedad manifiestas en la actuación estatal (arts. 43 de la Constitución Nacional y 1° de la ley 16.983), más allá, por cierto, que pueda ser objeto particular opinión o crítica (y, eventualmente, adopción de algún otro tipo de remedio jurídico), la acción u omisión de las autoridades públicas, estatales, provinciales y municipales, a quienes está dirigida la información suministrada por el Comité y que son las responsables del ejercicio del poder de policía ambiental.

Por el contrario, con la información dada, la entidad actora puede contar con los elementos necesarios para difundir, intervenir y actuar ante los órganos públicos competentes en defensa de la protección ambiental, conforme resulta de su objeto fundacional.

En virtud del resultado que informa el Acuerdo que antecede el Tribunal RESUELVE: desestimar los agravios de la actora y, en su consecuencia, confirmar la sentencia apelada en cuanto fue materia de ellos, con costas de esta alzada a la vencida por no existir mérito para la dispensa (art. 68 del Código Procesal).

Se deja constancia que el señor juez de cámara Dr. Bernardo Licht no suscribe la presente por hallarse en uso de licencia (Art. 109 R.J.N.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

NESTOR H. BUJÁN - PEDRO JOSÉ JORGE COVIELLO.

